

CENTRUL NAȚIONAL ANTICORUPȚIE



RAPORT
privind rezultatele evaluării integrității instituționale
în cadrul
INSPECTORATULUI GENERAL PENTRU SITUAȚII DE URGENȚĂ
al MAI

Chișinău, 2022

Cuprins

<i>Abrevieri și acronime</i>	3
REZUMAT EXECUTIV	4
ASPECTE METODOLOGICE	7
I. REALIZAREA MĂSURILOR DE ASIGURARE A INTEGRITĂȚII INSTITUȚIONALE ȘI A SISTEMULUI DE CONTROL INTERN MANAGERIAL	9
1.1. Angajarea și promovarea agenților publici în bază de merit și de integritate profesională / Incompatibilități și restricții	9
1.2. Intoleranța față de incidentele de integritate / Norme de etică și integritate	27
1.2.1. Context normativ	27
1.2.2. Constatări la IGSU	30
1.3. Gestionarea patrimoniului public, a finanțelor rambursabile și nerambursabile	36
1.3.1. Prestarea serviciilor cu plată	37
1.3.2. Implementarea sistemului de control intern managerial și a activității de audit intern	41
1.3.3. Transparența procedurilor de achiziție publică.....	46
1.4. Respectarea regimului juridic al declarării averii și intereselor personale	48
1.5. Respectarea regimului juridic al cadourilor	49
1.6. Neadmiterea, denunțarea și tratarea influențelor necorespunzătoare	50
1.7. Manifestările de corupție și protecția avertizorilor de integritate	52
1.8. Transparența în procesul decizional și accesul la informații de interes public	54
II. PROCESUL DE ASIGURARE A APĂRĂRII ÎMPOTRIVA INCENDIILOR ȘI EXECUTARE A LUCRĂRILOR DE CONSTRUCȚIE	57
2.1. Reglementări privind executarea lucrărilor de construcție / avize antiincendiare	57
2.2. Reglementări privind reguli de apărare împotriva incendiilor	65
III. PROCEDURA ADMINISTRATIVĂ	76
3.1. CONSTATĂRI GENERALE	76
3.1.a) Procesul de organizare a evidenței procedurii administrative la IGSU	78
3.1.b) Modalități de depunere a petițiilor la IGSU	79
3.1.c) Deficiențe analizate	81
3.2. SMURD	86
3.2.a) Calificarea solicitărilor SMURD	88
3.2.b) Examinarea și soluționarea solicitărilor SMURD	89
3.2.c) Deficiențe analizate	89
IV. DESCRIEREA RISCURILOR	93
V. RECOMANDĂRI	94
5.1. Recomandări în vederea asigurării și consolidării climatului de integritate instituțională	94
5.2. Recomandări privind procesul de asigurare a apărării împotriva incendiilor și executarea lucrărilor de construcție	97
5.3. Recomandări privind procedura administrativă	100

Abrevieri și acronime

IGSU	Inspectoratul General pentru Situații de Urgență
CNA	Centrul Național Anticorupție
MAI	Ministerul Afacerilor Interne
MS	Ministerul Sănătății
MSMPS	Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale
MF	Ministerul Finanțelor
MTID	Ministerul Transporturilor și Infrastructurii Drumurilor
MAEIE	Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene
SPCSE	Serviciul Protecției Civile și Situațiilor Excepționale
SMURD	Serviciului mobil de urgență reanimare și descarcerare
AST	Agenția Supraveghere Tehnică
IGPF	Inspectoratul General al Poliției de Frontieră
IGC	Inspectoratul General de Carabinieri
ANI	Autoritatea Națională de Integritate
DSE	Direcția Situații Excepționale
DACI	Direcția audit și control intern
DGI	Direcția Generală Intervenții
SNCI	Standarde Naționale de Control Intern
SNAI	Standarde Naționale de Audit Intern
CIM	Control Intern Managerial
CFPI	Control Financiar Public Intern
SDÎG	Stații de distribuție și îmbuteliere a gazelor lichefiate
SÎG	Stații de îmbuteliere a gazelor lichefiate
GPL	Gaz petrolier lichefiat
APL	Autoritatea publică locală
CRI	Centrul Republican de Instruire
MOLDAC	Centrul Național de Acreditare
AMU	Asistență medicală urgentă
APLP	Asociația de proprietari de locuințe privatizate
HG	Hotărâre de Guvern

REZUMAT EXECUTIV

Inspectoratul General pentru Situații de Urgență este autoritatea administrativă subordonată Ministerului Afacerilor Interne, care implementează politica statului în domeniul protecției civile, apărării împotriva incendiilor, acordării primului ajutor calificat, prevenirii și lichidării consecințelor situațiilor de urgență și excepționale, desfășurării în siguranță a activităților nucleare și radiologice.

Organizațional, IGSU este format din *organul central* (subdiviziuni interne, inclusiv Secția SMURD) și *organe teritoriale* (subdiviziuni pentru situații excepționale și subdiviziuni cu activitate specifică, precum: Centrul republican de instruire, Orchestra “Plai Moldovenesc”, ISDS “Obiecte speciale”).

Evaluarea integrității instituționale în cadrul IGSU a fost realizată de către Centrul Național Anticorupție, în perioada septembrie 2021 – februarie 2022, reieșind din atribuțiile ce-i revin în conformitate cu prevederile art.4 al Legii nr.1104/06.06.2002 cu privire la Centrul Național Anticorupție și art.6 al Legii nr.325/23.12.2013 privind evaluarea integrității instituționale.

Scopul acestei activități constă în identificarea și evaluarea riscurilor de corupție, recomandarea măsurilor de diminuare a acestora în activitatea IGSU, precum și sporirea responsabilității conducătorului entității publice pentru dezvoltarea, menținerea și consolidarea climatului de integritate instituțională.

Urmare a aplicării instrumentului de evaluare instituțională în cadrul IGSU, s-au identificat o serie de riscuri tipice și specifice de corupție, care ar putea afecta direct unele *drepturi fundamentale ale omului, prestigiul autorității publice, încrederea cetățenilor în aceasta, precum și patrimoniul entității publice.*

Mecanismul a inclus evaluarea extinsă a factorilor de risc legați de carențele cadrului normativ aferent activității entității evaluate. Cadrul normativ/departamental supus evaluării este unul de sistem, aparținând sferei de activitate al MAI, dar care are tangență directă asupra IGSU, având în vedere subordonarea Inspectoratului față de MAI.

Urmare acestui proces, s-a constatat că domeniul normativ aplicabil sistemului MAI, inclusiv IGSU, cu preponderență privind angajarea și gestionarea personalului, este unul deficitar și neunitar, susceptibil de a genera ***riscul angajărilor fictive, instituirii unor funcții neconforme scopului și misiunii entității publice, precum și riscul admiterii unor situații de incompatibilitate.***

Gradual, deficiențele cadrului normativ, de rând cu responsabilitatea scăzută a conducătorului pe aspecte de integritate instituțională, pot determina compromiterea integrității profesionale în rândul angajaților și, respectiv, pot genera ***riscul coruperii pasive/active, abuzului de serviciu/depășirii atribuțiilor de serviciu, utilizării neconforme/delapidării bugetului public, falsului în acte publice, nesoluționării conflictului de interese/favoritismului.***

Probabilitatea de materializare a acestor riscuri se datorează preponderent unor factori de risc externi și interni/operationali, transpuși prin:

✓ *Acordarea atribuției excesive MAI de a deroga de la lege și de a institui, arbitrar, funcții publice cu statut special ca "specialități deficitare", cu posibilitate de ocupare facilitată (simplificată) a acestora.* Funcțiile în cauză, uneori, nu corespund și nu transpun misiunea și atribuțiile specifice entității publice (de exemplu funcții cu specific artistic).

Aspectul dat poate genera favorizări abuzive ale unor persoane la obținerea beneficiilor aferente funcțiilor în cauză, în special ținând cont de pachetul social atribuit funcționarilor publici cu statut special (inclusiv drepturi profesionale și compensatorii) și poate determina o inechitate profesională în rândul angajaților din structurile MAI, respectiv IGSU, care își desfășoară activitatea în vederea exercitării atribuțiilor specifice entității publice în care activează.

Prin urmare, s-a constatat că în cadrul entităților subordonate MAI activează, cu statut de subdiviziune structurală, trei ansambluri artistice, unde doar orchestra IGSU deține, conform statelor de personal, peste 30 de funcții publice cu statut special.

✓ *Norme vicioase ale Statutului disciplinar, aprobat prin HG nr.409/07.06.2017,* prin acordarea aleatorie și sistematică a competențelor de examinare a abaterilor disciplinare diferitor persoane, determinând riscul de a leza imparțialitatea și obiectivitatea procedurii în cauză, deși acest lucru ar urma să fie asigurat de către o structură (subdiviziune) independentă, funcțiile căreia nu ar avea tangență cu activitatea de bază a persoanelor cercetate. Mecanismul actual poate facilita, inclusiv riscul favoritismului la examinarea faptelor sesizate, care vizează preponderent comportamentul lipsit de etică și integritate al funcționarilor publici cu statut special din cadrul Inspectoratului, precum și utilizarea de către aceștia a bunurilor și patrimoniului entității în scopuri personale.

✓ *Reglementări lacunare și depășite ale Ordinului SPCSE nr.50/27.02.2015,* care omite să reglementeze aspecte importante privind prestarea serviciilor cu plată. Astfel, s-a constatat prestarea unor servicii care nu sunt incluse în nomenclatorul aprobat prin HG nr.896/27.10.2014 (de exemplu servicii concertistice) și existența unor servicii neactuale în acest nomenclator.

✓ *Implementarea deficitară și formală a măsurilor anticorupție,* fiind constatate norme departamentale depășite și neactuale la acest capitol, determinând și existența unor factori de risc individuali ce pot motiva anumiți agenți publici să acționeze contrar climatului de integritate instituțională.

✓ *Organizarea deficitară a procedurii administrative, probabilitatea de dezvoltare a unor practici vicioase și neuniforme de acordare/obținere a serviciului SMURD,* determinând discreția excesivă a factorilor de decizie externi și interni la luarea deciziilor privind încuviințarea desfășurării intervențiilor SMURD. Solicitățile de

asistență SMURD sunt calificate ca și petiții, cu termen de examinare de 30 zile, fără a ține cont de celeritatea necesității acestui serviciu.

Nereguli pot fi condiționate și de lipsa unor norme, inclusiv la nivel național, privind activitatea SMURD sub aspectul relației *SMURD-beneficiar*, fiind legiferate doar *raporturile profesionale instituționale* dintre SMURD România, SMURD R. Moldova și AVIASAN. Astfel, la modul practic, ”legătura” dintre SMURD și solicitant/beneficiar poate fi viciată.

✓ *Norme lacunare și contradictorii privind participarea IGSU la acordarea avizului la eliberarea certificatului de urbanism pentru proiectare (Legea nr.163/09.07.2010, Legea nr.93/05.04.2007) și lipsa reglementărilor departamentale în acest sens pot determina o serie de riscuri de corupție la eliberarea autorizației de construire, în sensul condiționării acordării, în funcție de interese, a acestei autorizații.*

✓ *Reglementare ambiguă și deficitară a prevederilor normative care reglementează eliberarea avizelor antiincendiar la recepția finală a construcțiilor și instalațiilor aferente, inclusiv HG nr.285/1996, privind obligația participării IGSU. HG în cauză stipulează obligativitatea aplicării jurisdicției statului la recepția finală doar asupra construcțiilor și instalațiilor aferente finanțate din bugetul de stat sau bugetele locale, ceea ce atentează în mod vădit la continuitatea procesului de asigurare a calității construcțiilor și diminuarea pericolului de explozie-incendiu și de incendiu la obiectivele finanțate din sectorul privat, dar care vizează cea mai mare parte a construcțiilor noi sau a renovărilor.*

✓ *Lipsa unor reglementări normative speciale privind mecanismul de implementare a depunerii/recepției declarației privind starea de apărare împotriva incendiilor, care ar pune în aplicare art.11¹ din Legea nr.267/1994.*

✓ *Lipsa cadrului normativ adecvat privind regulile de exploatare a buteliilor de gaz în condiții casnice.*

Concluzionând, se deduce că riscurile identificate și descrise în prezentul Raport sunt facilitate și, pe alocuri, legalizate de cadrul normativ lacunar, depășit, necorelat și sistemic; implicarea insuficientă a managerului entității publice în asigurarea și consolidarea climatului de integritate instituțională; precum și de unii factorii de risc individuali, ce pot determina un anumit agent public să admită unele încălcări, urmare a unui comportament lipsit de integritate.

ASPECTE METODOLOGICE

Evaluarea integrității instituționale la *Inspectoratul General pentru Situații de Urgență* al Ministerului Afacerilor Interne a fost realizată în temeiul **Legii 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*.

Etapele evaluării integrității instituționale în cadrul IGSU s-au desfășurat în corespundere cu prevederile Legii 325/2013 și Metodologiei de identificare a riscurilor de corupție aprobată prin Ordinul nr.50/2018, exceptând etapa de testare a integrității profesionale. În corespundere cu Metodologia de identificare a riscurilor de corupție, IGSU a fost selectat pentru a fi supus evaluării integrității instituționale conform următoarelor criterii:

✓ **Realizarea activităților vulnerabile la corupție**, care, în principal derivă din atribuțiile și competențele IGSU statuate în diverse acte normative în vigoare:

- participarea la acordarea avizului contra incendiilor pentru efectuarea lucrărilor de construcție;
- participarea la efectuarea controlului măsurilor contra incendiilor la obiective;
- asigurarea gestionării și dezvoltării Serviciului mobil de urgență, reanimare și descarcerare (SMURD) pentru organizarea operațiunilor de nivel național și transfrontalier.

✓ **Criteriul neasigurării climatului de integritate**. Astfel, conform unor informații analizate din surse deschise, la acest compartiment pot fi constatate deficiențe susceptibile de a compromite climatul de integritate instituțională.

Totodată, problematici aferente procedurii de efectuare a controlului și supravegherii de stat asupra asigurării apărării împotriva incendiilor au fost identificate în cadrul evaluării integrității instituționale, de către experții CNA, la Agenția Supraveghere Tehnică, care a preluat atribuții în acest domeniu de la IGSU. Astfel, au fost sesizate deficiențe la exercitarea atribuțiilor acestor două entități în ceea ce privește siguranța antiincendiară a obiectivelor, precum și neclarități privind rolul IGSU la acest capitol. Probabilitatea materializării riscurilor de corupție în activitatea entității publice a fost evaluată prin prisma următorilor factori:

➤ **Factorii externi** – factori de risc aflați în afara controlului entității publice ce se referă preponderent la deficiențele cadrului normativ aferent activităților desfășurate, inclusiv urmare a delimitării și repartizării atribuțiilor între AST și IGSU;

➤ **Factorii interni** - (aflați sub controlul entității) identificați prin implementarea deficitară a măsurilor anticorupție, imperfecțiunea sistemului de control intern managerial, activitatea administrativă defectuoasă;

➤ **Factorii operaționali** – factori de risc ce apar în procesul de lucru în cadrul entității publice, la care se atribuie prezența discreției excesive și autonomia personală a

agentului public la luarea unor decizii, procese decizionale netransparente, aplicarea neconformă a procedurilor, probabilitatea influențării ierarhice a deciziilor adoptate, simultan cu implementarea deficitară a mecanismelor interne de asigurare a climatului de integritate instituțională;

➤ **Factorii individuali** – factori ce pot motiva un anumit agent public să admită manifestări de corupție și să acționeze contrar climatului de integritate instituțională, din lipsa integrității profesionale, de pregătirea profesională insuficientă atât în domeniul de activitate cât și în domeniul integrității și anticorupție.

În procesul de evaluare au fost utilizate următoarele metode/tehnici de colectare și prelucrare a informațiilor:

- 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;
- Analiza detaliată a materialelor/petițiilor înregistrate la IGSU în perioada anilor 2019 – 2021;
- Intervievarea personalului din cadrul IGSU;
- Analiza selectivă a regulamentelor de activitate ale subdiviziunilor precum și a fișelor de post în vederea confirmării corespunderii atribuțiilor desfășurate;
- Evaluarea și analiza principalelor procese/proceduri de activitate cu identificarea și evaluarea de riscuri de corupție, în special privind implementarea regulilor de apărare împotriva incendiilor;
- Analiza Rapoartelor Curții de Conturi și examinarea publicațiilor în mass-media ce vizează activitatea IGSU, inclusiv pagina web oficială a entității.

I. REALIZAREA MĂSURILOR DE ASIGURARE A INTEGRITĂȚII INSTITUȚIONALE ȘI A SISTEMULUI DE CONTROL INTERN MANAGERIAL

Evaluarea climatului de integritate instituțională s-a desfășurat prin prisma politicilor naționale și sectoriale anticorupție, prevăzute de **art.5 al Legii nr.325/2013 privind evaluarea integrității instituționale** și **art. 10 al Legii integrității, nr.82/2017**.

Procesul de evaluare a riscurilor de corupție la etapa dată a inclus inventarierea politicilor existente și aplicabile de către IGSU în vederea asigurării climatului de integritate instituțională. Neimplementarea sau implementarea deficitară a măsurilor anticorupție generează probabilitatea de materializare a riscurilor de corupție în viitor.

Mecanismul a inclus evaluarea extinsă a factorilor de risc legați de carențele cadrului normativ aferent activității entității evaluate. Cadrul normativ/departamental supus evaluării este unul de sistem, aparținând sferei de activitate al MAI, dar care are tangență directă asupra IGSU, având în vedere subordonarea Inspectoratului față de MAI.

Urmare acestui proces, s-a constatat că domeniul normativ aplicabil sistemului MAI, inclusiv IGSU, cu preponderență privind angajarea și gestionarea personalului, este unul deficitar și neunitar, susceptibil de a genera ***riscul angajărilor fictive, instituirii unor funcții necorespunzătoare scopului și misiunii entității publice***, precum și ***riscul admiterii unor situații de incompatibilitate***.

1.1. Angajarea și promovarea agenților publici în bază de merit și de integritate profesională / Incompatibilități și restricții

Pentru asigurarea angajării și promovării agenților publici, conform cerințelor **art.11 al Legii nr.82/2017**, conducătorul entității publice are următoarele obligații, inclusiv:

- adoptă actele administrative de stabilire a regulilor de organizare și desfășurare a concursului public în cadrul entității, cu fixarea obligatorie a criteriilor de selectare în bază de merit și de integritate profesională;
- desemnează responsabilii de organizarea și desfășurarea concursului public în cadrul entității și asigură condițiile necesare activității lor;
- emite actul administrativ de numire în funcție a candidatului învingător în cadrul concursului public.

Norme privind modalitatea de angajare, promovare și alte proceduri de personal aplicabile IGSU sunt statuate în Legea nr.288/2016 privind funcționarul public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne, Legea Inspectoratului General pentru Situații de Urgență, nr.93/2007, HG nr.460/2017 pentru punerea în aplicare a prevederilor Legii nr.288 din 16 decembrie 2016 privind funcționarul public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne.

Legea nr.288 din 16.12.2016 privind funcționarul public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne

Art.15 alin.(5)

Articolul 15. Angajarea în funcțiile publice cu statut special

(1) În funcțiile publice cu statut special sînt angajați, de regulă, absolvenți ai instituțiilor de învățămînt ale Ministerului Afacerilor Interne sau ai altor instituții de învățămînt care pregătesc personal pentru Ministerul Afacerilor Interne.

(2) Ofițerii pot fi recrutați și din sursă internă, dintre subofițerii care dețin studii în specialități corespunzătoare cerințelor din fișa postului.

(3) Acoperirea deficitului de funcționari publici cu statut special se poate face prin angajarea de personal din sursă externă, în numărul și pentru specialitățile aprobate de către angajatori, în cazul în care nu există posibilitatea formării de personal în instituțiile de învățămînt ale Ministerului Afacerilor Interne.

(4) Angajarea în funcțiile publice cu statut special în condițiile alin.(2) și (3) se face prin concurs, cu excepția cazurilor de angajare prin transfer de la alte autorități publice. [...]

(5) **Prin derogare de la prevederile alin.(4), pentru unele posturi, angajarea se efectuează conform nomenclatorului și procedurii stabilite de Ministerul Afacerilor Interne.**

Obiecții:

Prin art.15 alin.(5) Legea nr.288/2016 delegă Ministerului Afacerilor Interne competența de a excepta de la modalitățile generale de angajare în funcții publice cu statut special (promovare, transfer, concurs) și de a stabili funcțiile care vor face parte din această categorie derogatorie.

În acest sens, **Ordinul MAI nr.241/22.05.2020 "Cu privire la punerea în aplicare a prevederilor art.15 alin.(5) din Legea nr.288/2016 privind funcționarul public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne"** aprobă:

- *Procedura privind angajarea în unele posturi cu statut special din cadrul MAI (în continuare – Procedura), și*
- *Nomenclatorul posturilor cu statut special în care angajarea se realizează prin derogare de la prevederile art.15 alin.(4) din Legea nr.288/2016.*

Conform Ordinului MAI nr.241/2020, Procedura stabilește ca și **"modalitate specială"** de angajare în funcțiile publice cu statut special pentru care sunt prevăzute **"specialități deficitare"**, precum și angajare în ***funcțiile publice cu statut special din cadrul aparatului central al MAI, la cerere, în bază de concurs al dosarelor.***

Prim-plan se remarcă reglementarea angajării prin derogare a două categorii de funcții:

- *funcțiile publice cu statut special pentru care sunt prevăzute "specialități deficitare";*

- *funcțiile publice cu statut special din cadrul aparatului central al MAI.*

Cu referire la ”specialități deficitare”:

Sintagma ”*specialități deficitare*” este una ambiguă și echivocă, care nu are o acoperire normativă și explicativă corespunzătoare și poate fi interpretată extensiv-discreționar de către factorii de decizie responsabili.

Specialitățile deficitare aprobate în Nomenclatorul posturilor (anexa nr.2 la Ordinul nr.241/2020) cuprind un spectru larg și divers al acestor funcții și specialități, cum ar fi: pompier, scafandru, laborator chimic radiometric, laborator experimental antiincendiar, logistică, instruire, secretariat și cancelarie, serviciul chinologic, artist, ansamblu artistic, servicii medicale, etc.

Astfel, în lipsa unei clarități privind semnificația și încadrarea specialităților deficitare, precum și argumentarea necesității instituirii unora dintre acestea, se creează ***riscul de desemnare arbitrară a unor posturi ca fiind deficitare și ar putea fi admise derogări și interpretări abuzive cu promovarea unor interese private/de grup în detrimentul interesului public. Mai mult ca atât, aspectul dat poate genera favorizări abuzive ale unor persoane la obținerea beneficiilor aferente funcțiilor în cauză, în special ținând cont de pachetul social atribuit funcționarilor publici cu statut special.***

Situația dată poate fi tratată ca o modalitate de discriminare a altor angajați/candidați la funcții publice cu statut special aflați într-o situație juridică similară, dar și de inechitate profesională în rândul angajaților din structurile MAI, respectiv IGSU, și care își desfășoară activitatea în vederea exercitării ***funcțiilor de bază și a atribuțiilor specifice*** entității publice în care activează.

Funcțiile publice cu statut special din cadrul aparatului central al MAI:

Merită atrasă atenția și asupra formulării pct.1 din Procedură, care face referire la angajarea în funcțiile publice cu statut special ***din cadrul aparatului central al MAI***, respectiv, instituindu-se regula de ”angajare simplificată” (la cerere, în bază de concurs al dosarelor), pentru personalul cu statut special din cadrul subdiviziunilor aparatului central al ministerului.

În acest sens, rămâne incertă aplicabilitatea prevederilor generale privind modalitățile de angajare a funcționarilor publici cu statut special din cadrul aparatului central al MAI¹ (prin promovare, transfer sau concurs) în coraport cu dispozițiile Ordinului MAI nr.241/2020 (prin angajare la cerere), circumstanță care ar putea determina o aplicare

¹ Legea nr.288/16.12.2016 privind funcționarul public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne, art.14,15;

HG nr.460/22.06.2017 pentru punerea în aplicare a prevederilor Legii nr.288 din 16 decembrie 2016 privind funcționarul public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne

neuniformă a normelor la angajare, în funcție de interese și, implicit, ar genera **riscuri de corupție la obținerea unor funcții din cadrul aparatului central.**

Riscul de corupție generat de aceste derogări neîntemeiate de la exercitarea obligațiilor de angajare în baze generale și de lipsa unor criterii clare de catalogare a specialităților ca fiind deficitare, constă în discreția nejustificată a entității publice (în speță - MAI) și a agentului public responsabil de a decide asupra aplicării sau neaplicării derogării, determinând persoanele să ofere stimulente coruptibile pentru a aplica excepția, de care poate depinde posibilitatea realizării interesului legitim de a ocupa o funcție publică cu statut special.

Acordarea dreptului MAI de a deroga de la lege – o atribuție excesivă

Acordarea prerogativei de a legifera procedura și funcțiile care pot fi ocupate prin derogare de la lege unui organ central de specialitate constituie o **atribuție extensivă de reglementare**, or, această reglementare normativă depășește competențele unui minister, care, conform legii², asigură realizarea politicii guvernamentale în domeniile de activitate care îi sunt încredințate.

Atribuțiile de reglementare prenotate pot fi considerate excesive prin faptul că domeniul de intervenție normativă derogatorie coincide cu domeniul de intervenție al legiuitorului, iar actele normative ale autorităților administrației publice centrale de specialitate sunt emise sau aprobate întru executarea legii și nu de completare a ei. Actele normative respective se limitează strict la cadrul stabilit de actele normative de nivel superior pentru executarea cărora se emit sau se aprobă și nu pot contraveni acestor prevederi³.

Potrivit art.5 alin.(4) din Legea nr.100/22.12.2017 cu privire la actele normative, în caz de divergență între o normă generală sau specială și o normă derogatorie, care se conțin în acte normative de același nivel, se aplică norma derogatorie. Astfel, raționamentul constă în puterea juridică a derogărilor de la lege, care ar urma să fie făcute printr-un act normativ de nivel corespunzător cu cel al reglementării de bază. *Ca factor de risc, atribuțiile extensive de reglementare ar putea asigura posibilitatea stabilirii regulilor convenabile de către însăși entitatea responsabilă de executarea legii (în speță - MAI).*

Norma legală care acordă dreptul Ministerului Afacerilor Interne de a nu se conforma prevederilor legale și de a stabili propriile reguli la capitolul angajării agenților publici îi acordă acestuia atribuții care admit derogări și interpretări abuzive, determinând posibilitatea de a le interpreta diferit în situații diferite, inclusiv de a le interpreta în versiunea preferată sau de a deroga de la ele.

² Art.9 alin.(1) Legea nr.98/ 04.05.2012 privind administrația publică centrală de specialitate

³ Art.16 alin.(2) Legea nr.100/ 22.12.2017 cu privire la actele normative

Riscul generat de împuternicirea MAI de a aproba derogări de la lege este amplificat și de **conflictul intern de norme al Ordinului nr.241/2020**.

Pct.3 din Procedură (anexa nr.1) la Ordinul nr.241/2020 prevede că **"Angajarea în celelalte posturi (funcții) pentru care sunt prevăzute specialități deficitare prevăzute în Nomenclatorul funcțiilor cu statut special care se ocupă prin derogare de la prevederile art.15 alin.(4) din Legea nr.288 din 16 decembrie 2016 privind funcționarul public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne, se realizează prin aplicarea, în mod corespunzător a prevederilor pct.pct.14, 15, 17 ale Regulamentului cu privire la ocuparea funcțiilor publice cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.460 din 22 iunie 2017, fiind necesară întrunirea de către candidați a cerințelor pentru angajare în funcțiile publice cu statut special prevăzute la art.13 din Legea nr.288 din 16 decembrie 2016."**

Correspondent, pct.pct.14, 15, 17 din Regulamentul cu privire la ocuparea funcțiilor publice cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne stipulează următoarele:

Pct.14: *"Ocuparea funcțiilor vacante prin promovare sau transfer la cererea personală se asigură, de către conducătorii de subdiviziuni/autorități administrative/instituții din subordinea Ministerului Afacerilor Interne, prioritar cu personal din subordine, cu respectarea prevederilor Regulamentului cu privire la evoluția în carieră a funcționarilor publici cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne. În cazul prevăzut la pct.8 subpct. 2) sau dacă nu a fost posibilă ocuparea funcției cu personal din subordine, funcția urmează a fi ocupată prin concurs, asigurându-se publicitatea obligatorie a existenței funcțiilor vacante pe pagina web oficială a autorității/instituției și/sau Ministerului Afacerilor Interne, după caz"*.

Pct.8 subpct.2): *"În situația în care doi sau mai mulți candidați îndeplinesc în aceeași măsură condițiile minime obligatorii pentru promovarea într-o funcție superioară și își manifestă intenția de a fi promovați, înaintînd o cerere scrisă pentru ocuparea funcției vacante, selecția se face pe bază de concurs, iar concursul se realizează potrivit regulilor expuse în capitolele III-VI ale prezentului Regulament"*.

Din analiza normelor expuse supra rezultă angajarea în funcții cu specialități deficitare aplicând regulile de recrutare succesivă (din sursă internă apoi externă), cu desfășurarea concursului în condiții generale.

Prin urmare, dacă pct.3 din Procedură face trimitere la prevederi care reglementează organizarea concursului în condiții generale, pct.pct.4 și 5 din Procedură menționează ca modalitate de angajare în funcții cu specialități deficitare în baza cererii persoanei și cu desfășurarea concursului dosarelor, adică în condiții speciale (simplificate).

La aplicare, aceste norme ar putea fi interpretate diferit, în funcție de interese, adică fie desfășurarea concursului conform regulilor generale, chiar dacă este o funcție vacantă din categoria specialităților deficitare, fie organizarea concursului dosarelor, pentru o altă funcție din aceeași categorie.

În aceste circumstanțe, se poate crea *riscul coruperii pasive/active, favoritismului, exercitarea influenței necorespunzătoare, traficului de influență, încălcării normelor privind angajarea și promovarea agenților publici în baza de merit și de integritate profesională.*

Exemplu:

1. La data de 29.11.2021 pe pagina oficială a IGSU, la compartimentul "Cariera" a fost publicat anunțul de ocupare, prin concurs, a funcției publice cu statut special ofițer al Laboratorului experimental antiincendiar (cu statut de secție) al Direcției generale prevenție a Inspectoratului General pentru Situații de Urgență.

Anunțul conține elementele indispensabile în acest sens: scopul funcției, sarcinile de bază, *condițiile de participare la concurs*, adresa unde candidații urmează să depună dosarul, persoana de contact, *bibliografia concursului*, precum și data limită până la care poate fi depus dosarul de concurs - 13.12.2021, adică **15 zile**.

Funcția în cauză se regăsește în Nomenclatorul posturilor cu statut special în care angajarea se realizează prin derogare de la prevederile art.15 alin.(4) din Legea nr.288/2016, aprobat prin Anexa nr.2 la Ordinul nr.241/20202 și, respectiv, urmează a fi ocupată în baza cererii sau în baza concursului dosarelor, în situația în care se prezintă doi sau mai mulți candidați.

Conform Procedurii, cererile privind angajarea în funcțiile cu specialități deficitare se depun în termen de cel mult **5 zile lucrătoare** de la publicarea informației privind funcțiile publice cu statut special vacante pe pagina web a autorității.

În acest context, poate fi dedus faptul că funcția de ofițer al Laboratorului experimental antiincendiar, inclusă în categoria specialităților deficitare, a fost scoasă la concurs în temeiul regulilor generale de desfășurare a concursului.

2. Totodată, la aceeași dată – 29.11.2021, a fost publicat un alt anunț privind ocuparea funcției publice cu statut special vacante de pompier al Unității salvatori și pompieri (funcție inclusă, de asemenea, în Nomenclator), cu data limită de depunere a dosarului de **5 zile**.

3. Analog, la data de 11.10.2021 a fost publicat anunțul cu privire la ocuparea funcției publice cu statut special vacante de subofițer al Secției instrumentală a Orchestrei „Plai

Moldovenesc” al MAI (cu statut de direcție) cu data limită de depunere a dosarului de **5 zile**.

În ultimele două anunțuri se face precizarea că *”Funcția vacantă poate fi ocupată în condițiile art.15 alin (5) din Legea nr.288/2016 privind funcționarul public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne și pct. 77 din Regulamentul cu privire la ocuparea funcțiilor publice cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 460 din 22.06.2017.*

Pentru situația în care în urma depunerii cererilor s-au înregistrat doi sau mai mulți candidați, care îndeplinesc cerințele pentru angajare, selectarea acestora, în vederea angajării, se face în bază de concurs al dosarelor”.

Ca factor de risc, atribuțiile extensive de reglementare acordate MAI prin art.15 alin.(5) din Legea nr.288/2016 pot genera, subsidiar riscurilor de corupție tipice, ***riscul instituirii unor funcții neconforme statutului și misiunii entității publice***, cu posibil impact coruptibil asupra utilizării conforme a bugetului acesteia.

S-ar putea exemplifica funcțiile cu specific artistic identificate în cel puțin trei instituții din subordinea MAI: Inspectoratul General pentru Situații de Urgență, Inspectoratul General al Poliției de Frontieră, Inspectoratul General de Carabinieri.

În cadrul acestor entități subordonate MAI activează, cu statut de subdiviziune structurală, ansambluri artistice, după cum urmează:

- IGSU: Orchestra ”Plai Moldovenesc” a MAI, cu statut de direcție;
- IGPF: Fanfara Poliției de Frontieră, cu statut de secție;
- IGC: Orchestra-Model a Departamentului Trupelor de Carabinieri, în cadrul direcției.

Personalul angajat în cadrul acestor subdiviziuni ***deține funcții publice cu statut special*** și, respectiv, urmează a fi supus prevederilor legale speciale în ceea ce privește împuternicirile și drepturile pe timpul și în legătură cu exercitarea funcției publice cu statut special (inclusiv drepturi profesionale și compensatorii), precum și obligațiile, restrângerile, interdicțiile și incompatibilitățile specifice acestui domeniu.

Pornind de la esența funcției publice cu statut special, potrivit **art.2 din Legea nr.288/2016**, ✓ **funcționarul public cu statut special** reprezintă persoana angajată în cadrul aparatului central al Ministerului Afacerilor Interne, în autoritățile administrative sau instituțiile din subordinea acestuia, care deține grade speciale și *exercită sarcini ce țin de competența entității din care face parte*, în conformitate cu legislația în vigoare; iar ✓ **funcția publică cu statut special** este definită ca un ansamblu de atribuții și responsabilități ale funcționarului public cu statut special stabilite *în vederea realizării competențelor specifice entității din care face parte*.

În același context, **art.4 alin.(1) lit.e** din legea sus menționată stabilește că *natura profesională distinctă a funcției publice cu statut special* este conferită de tipul și condițiile caracteristice de îndeplinire a sarcinilor de serviciu prevăzute de normele legale, inclusiv prin exercitarea funcției publice cu statut special potrivit *atribuțiilor legale date în competența entității din care face parte*.

În conformitate cu **Regulamentul privind organizarea și funcționarea Orchestrei ”Plai Moldovenesc”**, aprobat prin Ordinul IGSU nr.52/23.03.2020, *misiunea Orchestrei constă în realizarea prerogativelor constituționale ale Inspectoratului privind implementarea politicii de stat în domeniile de competență*, precum și valorificarea, menținerea și promovarea patrimoniului cultural, educației moral-patriotice și cultural artistice *al efectivului MAI*, realizarea propagării culturii și artei în masă, cu aducerea mesajului de solidaritate a efectivului ministerului societății civile.

Totodată, potrivit informațiilor de pe pagina web oficială a IGPF⁴, Secția orchestrală (Fanfara Poliției de Frontieră), prin activitatea sa, *promovează imaginea pozitivă* a Inspectoratului General al Poliției de Frontieră în mediul comunității.

Cu referire la misiunea și funcțiile MAI, conform pct.5 și 6 din Regulamentul cu privire la organizarea și funcționarea Ministerului Afacerilor Interne, aprobat prin HG nr.693/2017, s-a constatat lipsa unor dispoziții care ar face trimitere sau ar justifica înființarea unor structuri organizaționale cu specific artistic, de propagare a culturii și de promovare a imaginii entității publice.

Mai mult, **Regulamentul cu privire la organizarea și funcționarea Inspectoratului General pentru Situații de Urgență**, aprobat prin HG nr.137/2019, stipulează că Inspectoratul este autoritate administrativă subordonată Ministerului Afacerilor Interne care are misiunea de a implementa politica statului *în domeniul protecției civile, apărării împotriva incendiilor, acordării primului ajutor calificat, prevenirii și lichidării consecințelor situațiilor de urgență și excepționale, desfășurării în siguranță a activităților nucleare și radiologice în vederea asigurării securității populației, proprietății și mediului prin realizarea unor măsuri unitare și integrate menite să reducă riscurile de apariție a situațiilor de urgență și excepționale.*”.

Prin urmare, specificul activității Orchestrei ”Plai Moldovenesc”, dar și celorlalte ansambluri artistice din cadrul entităților subordonate MAI, nu derivă din împuternicirile MAI (IGSU, IGPF) și nu se regăsește în domeniile de activitate ale Inspectoratelor. Asta deși conform **art.29 din Legea nr.98/04.05.2012 privind administrația publică centrală de specialitate** ”*Sistemul administrativ al unui minister și al altei autorități administrative centrale reflectă misiunea acestora și se determină*

⁴ <https://border.gov.md/ro/so>

în raport cu importanța, volumul, complexitatea și specificul funcțiilor pe care le realizează ministerul sau altă autoritate administrativă centrală”.

În același context, **Metodologia cu privire la elaborarea, coordonarea și aprobarea fișei postului**, aprobată prin Anexa nr.3 la HG nr.201/2009 precizează că componenta "Scopul general al funcției" din fișa postului prevede direcțiile principale de activitate în corespundere cu misiunea autorității publice și direcțiile de activitate ale subdiviziunii structurale din care face parte funcția publică respectivă.

Or, funcțiile de bază ale Orchestrei "Plai Moldovenesc" conform regulamentului acesteia, nu transcriu niciuna dintre activitățile de bază ale IGSU sau MAI și constau în activități specifice artei, cum ar fi: organizarea concertelor culturale între colectivele artistice din republică, promovarea activităților artistice a colectivului în mas-media, participarea la emisiuni radio și televizate, revitalizarea și consolidarea tradițiilor și obiceiurilor locale specifice, etc.

Se consideră oportun de specificat că pentru fiecare funcție din cadrul Orchestrei "Plai Moldovenesc" în statul de personal este inclusă sarcina de participare la lucrările de intervenție ale Inspectoratului, sarcină care nu derivă din regulamentul de activitate al orchestrei. Fișele de post ale angajaților orchestrei menționează, în acest sens, obligația funcționarului ***de a participa la lucrările de intervenții și lichidarea acestora în cazul producerii situațiilor excepționale.*** Fiind unicul element care ar face legătura dintre funcțiile din cadrul orchestrei și atribuțiile Inspectoratului, pentru acesta a fost stabilită o pondere de realizare de doar 5%, restul acțiunilor fiind de natură artistică.

În situația în care, performanțele profesionale individuale ale funcționarilor publici sunt evaluate trimestrial în raport cu cerințele posturilor, în scopul stimulării individuale a personalului de a obține rezultate optime în activitate⁵, pentru care este acordat un spor la salariu, se constată că angajații orchestrei "Plai Moldovenesc" sunt evaluați cu calificativul "bine" și "foarte bine", inclusiv pentru aprecierea volumului, calității și eficienței sarcinilor trasate. Totuși, *conform informațiilor privind desfășurarea activităților de bază de către personalul Orchestrei "Plai Moldovenesc" poate fi remarcată lipsa unor activități de punere în aplicare nemijlocită a funcțiilor IGSU, inclusiv cu referire la participarea la lucrările de intervenții și lichidarea acestora în cazul producerii situațiilor excepționale.*

Analizând prevederile legale care reglementează ierarhia sferei de competență a MAI – instituții subordonate (IGSU, IGPF, IGC) – subdiviziuni structurale (ansambluri artistice) – statul de personal - regulamentul subdiviziunilor menționate - fișe de post ale

⁵ Regulament-cadru cu privire la modul de stabilire a sporului pentru performanță personalului din unitățile bugetare, aprobat prin HG nr.1231 din 12.12.2018 pentru punerea în aplicare a prevederilor Legii nr.270/2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar

angajaților, se constată o lipsă de coerență legislativă și organizațională privind desfășurarea activității structurilor date.

Astfel, rămâne ambiguu raționamentul instituirii unor astfel de subdiviziuni care nu corespund și nu transpun nemijlocit misiunea și funcțiile de bază ale MAI, IGSU, IGPF și IGC, creându-se suspiciunea că aceste structuri au fost înființate convențional, cu scopul de a beneficia de privilegiile acordate de statutul special al funcției, dar și de a utiliza resursele și patrimoniul public în interese personale/de grup, **riscul utilizării neconforme/gestionării frauduloase a patrimoniului și bugetului public** fiind evident.

Fără a subestima importanța acestor colective artistice bugetare în cadrul administrației publice, având ca și scop promovarea și consolidarea culturii naționale, a tradițiilor și obiceiurilor, precum și asigurarea cultural-artistică a manifestațiilor și activităților de stat, totuși, este incertă oportunitatea fondării ansamblurilor artistice în trei instituții subordonate MAI (unde doar Orchestra "Plai Moldovenesc" deține, conform statelor de personal peste 30 de funcții publice cu statut special⁶).

Mai mult, la momentul actual aceste structuri nu se prezintă a fi colective militare menite să asigure acțiuni de importanță statală, a recepțiilor oficiale, onoruri militare și altor acțiuni prevăzute de programele vizitelor oficiale, cum ar fi alte subdiviziuni protocolare din cadrul autorităților statului, fapt ce ar putea să justifice parțial statutul special al angajaților.

Complementar, diversitatea și spectrul larg al funcțiilor publice cu statut special încadrate în categoria de specialități deficitare poate determina **riscul încălcării regimului juridic al incompatibilităților în funcția publică**, precum și **riscul unor angajări fictive** în cadrul sistemului MAI, în special pentru specialitățile care necesită timp și pregătire suplimentară în desfășurarea activităților profesionale în afara programului de lucru stabilit pentru entitatea publică (de exemplu sportivii de performanță, artiștii).

Problematika care rezidă din situația descrisă supra este valabilă atât pentru specialitățile deficitare, cât și pentru alte categorii de funcții publice cu statut special, care nu fac parte din Nomenclator, dar care sunt ocupate inclusiv de către personalități recunoscute la un nivel înalt de profesionalism în domenii specifice cum ar fi sportul de performanță sau interpreți de muzică, care, în virtutea activităților profesionale private sau care nu țin de atribuțiile funcției publice ocupate (turnee, competiții sportive, concerte) nu ar avea posibilitatea cumulării legale a acestor activități cu funcția publică de bază.

⁶ Conform Statului de personal al IGSU aprobat în anul 2020

De menționat că și Regulamentul cu privire la munca prin cumul și condițiile de cumulare a funcțiilor publice cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne⁷ reglementează de o manieră ambiguă, lacunară și superficială modul și condițiile de **cumulare externă** a funcțiilor publice cu statut special, stipulând doar, în pct.6, că ”*Munca prin cumul a funcționarului public cu statut special reprezintă îndeplinirea de către acesta, pe lângă activitatea de bază în funcția publică cu statut special, a unei alte munci, permanente sau temporare, în afara orelor de program*”.

Concomitent, Regulile privind desfășurarea muncii prin cumul a funcționarului public⁸ precizează că ***munca prin cumul a funcționarului public*** reprezintă îndeplinirea de către acesta, pe lângă activitatea de bază în funcția publică, a unei *alte munci*, permanente sau temporare, *în afara orelor de program*, cu excepția activității didactice, *în temeiul unui contract individual de muncă distinct*.

Individualizând categoria **sportivilor profesioniști**, conform Legii nr.330/25.03.1999 cu privire la cultura fizică și sport, aceștia sunt *persoane care practică sportul ca profesie și obțin venituri pe baza contractului de muncă încheiat cu asociația sau clubul sportiv la care sînt membri*.

Prin urmare, nu este clară modalitatea de cumulare a funcțiilor publice cu statut special din cadrul MAI cu alte munci, activități (de exemplu sportive sau artistice) care sunt prestate de către persoanele care dețin, concomitent, aceste funcții.

Probabilitatea majoră de materializare a **riscului incompatibilităților în funcția publică și a angajărilor fictive** a fost constatată în cazul persoanelor angajate la IGSU (sportiv de performanță și angajați ai Orchestrei ”Plai Moldovenesc”) care, contrar normelor privind respectarea regimului de incompatibilități⁹, dețin/au deținut funcții publice cu statut special și calitatea de fondator/administrator a unor societăți comerciale sau patentă în baza cărora își desfășoară activități tangențiale cu specificul funcției publice deținute.

Studii de caz:

I. Circumstanțele analizate supra sunt fundamentate, inclusiv, pe informațiile conținute în declarațiile de avere și interese personale¹⁰, în temeiul sesizărilor privind neconformitățile admise de către unul dintre conducătorii orchestrei, dar și a fișelor de evidență a timpului de muncă.

⁷ Anexa nr.4 la HG nr.460/22.06.2017

⁸ Anexa nr.4 la HG nr.201/11.03.2009 privind punerea în aplicare a prevederilor Legii nr.158-XVI din 4 iulie 2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public

⁹ Art.53 din Legea nr.288/2016 privind funcționarul public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne

Pct.16 din Statutul disciplinar al funcționarului public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne

¹⁰ <https://portal-declaratii.ani.md/>

Extrase din petiția nr.An-126/19 din 03.09.2019 parvenită de la angajații colectivului Orchestrei "Plai Moldovenesc" către ministrul afacerilor interne, remisă de către SPIA spre examinare IGSU

"Indignarea noastră vine după ce dl [...] a fost numit în funcția de director al Orchestrei „Plai Moldovenesc”, și imediat după numirea în funcție a început să oblige angajații Orchestrei să vină la repetiții în sediul Orchestrei municipale, în timpul orelor de muncă făcând repetiție pentru proiectele personale care constau, în mare parte, în concerte comerciale.

Mereu, când a avut concerte private a zis că suntem obligați să mergem în zilele de sâmbătă și duminică și că este un concert planificat, însă nimeni nu a văzut nici un document oficial care să confirme cele spuse.

Persoana în cauză de multe ori a omis să scrie rapoarte de părăsire și de concediu în momentul când pleca peste hotare în zilele de lucru, perioade în care, beneficia în continuare de salariu în întregime de la IGSU.

În același timp, mai mulți membri ai orchestrei, [...] nu se prezintă la serviciu la sediul Orchestrei „Plai Moldovenesc”, la indicația dlui [...], activând în concerte comerciale private unde, sunt remunerați suplimentar dar, în același timp, primeau și salarii de la IGSU.

Din momentul în care dl [...] a fost angajat la serviciu, la sediul Orchestrei „Plai Moldovenesc” s-a prezentat maxim de 10 ori dar, în schimb, beneficiază de salariu deplin conform fișei de post”.

De asemenea, sesizarea menționează și asupra cumulării funcției de conducător al Orchestrei "Plai Moldovenesc" cu funcția de conducător al altei orchestre finanțate din bugetul de stat, dar și funcția de „conducător” al unei societăți comerciale pe care a fondat-o.

Urmare analizei tabelelor de evidență a timpului de muncă pentru perioada precizată în petiție s-au constatat unele neconformități pentru funcționarul public cu statut special vizat.

II. O altă situație care ar genera **riscul incompatibilității în funcția publică** este a unei persoane (sportiv de performanță) angajat în cadrul IGSU, care, conform datelor din Registrul de stat al unităților de drept privind întreprinderile înregistrate în RM (starea la 13.12.2021)¹¹, deține calitatea de fondator și administrator al unei societăți comerciale cu activitate specifică din domeniul sportului, din anul 2020.

¹¹ <https://www.asp.gov.md/ro/persoane-juridice>

Important este că declarația de avere și interese personale, pentru anul 2020, a funcționarului public în cauză nu a putut fi identificată pe pagina oficială a Autorității Naționale de Integritate, ceea ce prezumă faptul nedepunerii acesteia.

De menționat că publicațiile (inclusiv video) ale Orchestrei ”Plai Moldovenesc”, denotă o activitate artistică, specifică *organizațiilor concertistice* în sensul **Legii nr.1421/31.10.2002 cu privire la teatre, circuri și organizații concertistice**, care se prezintă a fi instituții publice de cultură, de artă muzicală și de alte genuri artistice care satisfac cerințele culturale ale societății și care întrunesc activitatea de creație, de producție, economică, tehnică, științifică și de instruire în vederea creării și prezentării în fața publicului a spectacolelor muzicale, a programelor de concert, desfășurării unor alte activități culturale de masă, *încadrându-se în sfera de activitate al Ministerului Culturii*.

Legea prenotată stipulează, de asemenea, sursele de finanțare ale organizațiilor concertistice de stat constituindu-se din: subvențiile de la bugetul de stat sau de la bugetul local; alocațiile pentru îndeplinirea comenzilor de stat; veniturile din activitatea de bază; *veniturile din prestarea de servicii contra plată*; alte venituri neinterzise de lege.

În ceea ce privește Orchestra ”Plai Moldovenesc”, Regulamentul de activitate al acesteia precizează că *”Finanțarea și asigurarea tehnico-materială a activității Orchestrei se efectuează din contul mijloacelor prevăzute în bugetul IGSU și din alte surse, în conformitate cu legislația în vigoare”*.

În acest sens, referința la *alte surse, în conformitate cu legislația în vigoare*, se prezintă a fi o normă de trimitere defectuoasă, or Nomenclatorul tarifelor serviciilor prestate contra plată aprobat prin HG nr.896/27.10.2014¹² *nu prevede astfel de servicii*.

Astfel, având în vedere activitatea concertistică a Orchestrei ”Plai Moldovenesc”, inclusiv la evenimente private de familie ale unor angajați ai orchestrei în localuri de agrement¹³, nu este clar temeiul normativ de desfășurare a unor astfel de concerte, precum și modalitatea de remunerare a angajaților orchestrei și încasarea plăților în sensul dat.

În același context, pericolul major de materializare a **riscului angajărilor fictive** este determinat și de incidentele de integritate instrumentate de către organele abilitate și reflectate în sursele mass-media:

¹² HG nr.896/27.10.2014 pentru aprobarea Nomenclatorului și tarifelor la serviciile prestate contra plată, precum și a Regulamentului cu privire la modul de formare și utilizare a mijloacelor speciale ale subdiviziunilor Ministerului Afacerilor Interne, autorităților administrative și instituțiilor din subordinea acestuia

¹³ <https://youtu.be/EFtiD61VTIw>

Extras din presă

Mai mulți sportivi de performanță din R. Moldova s-au pomenit în centrul unui dosar penal administrat de PCCOCS privind angajări fictive în cadrul IGPF... Urmărirea penală pe acest caz a fost pornită în noiembrie 2019 ... și vizează fapte comise în perioada anilor 2017-2019... Potrivit informațiilor prezentate de procurori, la solicitarea Cutiei Negre, mai mulți sportivi au fost angajați în cadrul Sectorului Poliției de Frontieră de la Aeroportul Internațional Chișinău cu o singură condiție – să reprezinte subdiviziunea la diverse competiții sportive. Deși figurau în acte că și-au îndeplinit orele de muncă, unii sportivi se aflau în afara țării sau erau concomitent angajați în sectorul privat, dar primeau salarii la stat. Procurorii au stabilit un prejudiciu de peste 750 de mii de lei, oferiți neîntemeiat sportivilor ca salarii și premii...¹⁴.

Recomandări:

➤ Pentru MAI

1. Elaborarea și înaintarea spre aprobare a amendamentelor la art.15 alin.(5) al Legii nr.288/2016 privind funcționarul public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne, în sensul examinării oportunității instituirii derogărilor de la normele generale de angajare în funcția publică cu statut special și reglementarea acestora prin act normativ superior actului normativ departamental. În cadrul actului normativ elaborat excluderea conflictului de norme intern identificat și analizat supra;
2. Reglementarea expresă și exhaustivă privind stabilirea categoriilor și criteriilor conform cărora ar urma încadrarea funcțiilor publice cu statut special la specialități deficitare și asigurarea că aceste funcții corespund și transpun misiunea și atribuțiile specifice de bază ale entităților publice din cadrul MAI;
3. Elaborarea și înaintarea spre aprobare a modificărilor la Regulamentul cu privire la munca prin cumul și condițiile de cumulare a funcțiilor publice cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne, aprobat prin HG nr.460/2017, cu instituirea regulilor clare de cumulare externă a funcțiilor publice cu statut special din cadrul MAI cu alte munci, activități.
4. Examinarea oportunității funcționării a trei ansambluri artistice în subordinea unităților structurale ale MAI: Orchestra "Plai Moldovenesc" a IGSU; Fanfara Poliției de Frontieră și Orchestra-Model a Departamentului Trupelor de Carabinieri.

➤ Pentru IGSU

5. Asigurarea aplicării uniforme a procedurilor de angajare a funcțiilor publice cu statut special încadrate în categoria de specialități deficitare.
6. Asigurarea cercetării cazurilor de încălcare a regimului juridic al incompatibilităților, al restricțiilor în ierarhie și al limitărilor de publicitate.

¹⁴ <https://tv8.md/2021/11/10/video-investigatie-sportivi-de-performanta-vizati-intr-un-dosar-administrat-de-pccocs-privind-angajari-fictive-la-politia-de-frontiera/162243>

Legea Inspectoratului General pentru Situații de Urgență, nr.93 din 05.04.2007

Art.9 alin.(1)

Articolul 9. Organizarea activității

(1) Inspectoratul este condus de un șef, numit și eliberat din funcție de Guvern, la propunerea ministrului afacerilor interne, pe un termen de 5 ani, cu posibilitatea numirii acestuia pe un nou termen. Șeful Inspectoratului este asistat de către șefi adjuncți, care sînt numiți și eliberați din funcție de ministrul afacerilor interne, la propunerea șefului Inspectoratului.

Pct.12 și 14 din HG nr.137/2019

12. Inspectoratul este condus de un șef, numit în funcție și eliberat din funcție de Guvern, la propunerea ministrului afacerilor interne, pe un termen de 5 ani, cu posibilitatea numirii acestuia pentru un nou termen.

14. Șeful Inspectoratului este asistat de către 3 șefi adjuncți, care sînt numiți în funcție și eliberați din funcție de ministrul afacerilor interne, la propunerea șefului Inspectoratului.

Obiecții:

Procedura de numire și eliberare în/din funcție a șefului și șefilor adjuncți a IGUSU este reglementată de o manieră ambiguă și interpretabilă, care contravine prevederilor legale în vigoare cu privire la accesarea într-o funcție publică/funcție publică cu statut special.

La modul general, modalitatea de angajare și promovare a **agenților publici** (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)¹⁵ este legiferată de art.11 al Legii integrității nr.82/2017.

Astfel, **art.11 al Legii nr.82/2017** stipulează că:

(1) Recrutarea și promovarea agenților în cadrul entității publice se efectuează prin **concurș 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**.

(3) Prevederile alin. (1) **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

¹⁵ Art.3 din Legea integrității nr.82/25.05.2017

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 sînt permise doar în măsura în care sînt prevăzute de legislația specială care reglementează statutul diferitor categorii de agenți publici [...].***

În corelație, **art.3 al Legii Inspectoratului General pentru Situații de Urgență nr.93/2007** stipulează:

1) Corpul de comandă și efectivul de trupă ale Inspectoratului se constituie din *funcționari publici cu statut special*, cărora li s-au conferit grade special și din *angajați civili*.

(2) Efectivul de angajați civili ai Inspectoratului este compus din *funcționari publici*, supuși reglementărilor Legii nr. 158-XVI din 4 iulie 2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, și *personal contractual*, care desfășoară activități auxiliare, supus reglementărilor legislației muncii.

Prin urmare, **șeful și șefii adjuncți ai IGSU** fac parte din ***categoria funcționarilor publici cu statut special***, care se supun reglementărilor legii speciale - **Legea nr.288/16.12.2016 privind funcționarul public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne**, precum și prevederilor Legii nr.82/2017.

Art.3 alin.(1) din Legea nr.288/2016 prevede că: *”Calitatea de funcționar public cu statut special apare și încetează în condițiile prezentei legi”*.

Analog, **art.9 și 14** din aceeași lege clasifică categoriile de funcții publice cu statut special în *funcții de conducere și funcții de execuție* și succede modalitățile de ocupare ale acestora, după cum urmează: a) concurs; b) promovare; c) transfer; d) detașare; e) asigurarea interimatului funcției.

În același context, din normele **Regulamentului cu privire la evoluția în carieră a funcționarilor publici cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne, aprobat prin HG nr.460/22.06.2017** (pct.15 și 19) rezidă obligativitatea ocupării funcțiilor publice cu statut special de conducere prin concurs.

Prin urmare, ținând cont de faptul că funcțiile de șef și șefi adjuncți ai IGSU nu pot fi încadrate în categoriile derogatorii prevăzute la art.11 alin.(3) al Legii nr.82/2017, aceste funcții nu pot fi exceptate de la cerințele de ocupare a funcției publice cu statut special. Respectiv, șeful și șefii adjuncți a IGSU fac parte din categoria de funcționari publici cu statut special, pentru care, angajarea presupune procedura specifică de încadrare în funcțiile publice speciale, prin modalitățile de ocupare prevăzute de lege¹⁶.

Din informațiile prezentate de către IGSU, managerul instituției (șef IGSU) și adjuncții ***nu au fost numiți în bază de concurs***.

¹⁶ Art.14 din Legea nr.288/2016 privind funcționarul public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne

De menționat că asupra acestui aspect Centrul Național Anticorupție s-a expus la etapa expertizei anticorupție a proiectului de hotărâre a Guvernului privind organizarea și funcționarea Inspectoratului General pentru Situații de Urgență (actualmente HG nr.137/27.02.2019), prezentând argumente similare:

”[...], stabilirea unor criterii de eligibilitate este imperativă pentru asigurarea numirii unei persoane integre, competente și potrivite pentru funcția de șef al Inspectoratului. [...] Deși în competența ministrului, conform pct.9 subpct.19) din Regulamentul cu privire la organizarea și funcționarea Ministerului Afacerilor Interne, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.693/2017, intră numirea în funcție, modificarea, suspendarea și încetarea raporturilor de serviciu (muncă) ale conducătorilor și adjuncților structurilor organizaționale din sfera de competență a Ministerului, *totuși este necesar de a identifica procedura de selectare a candidatului la funcția de șef al autorității. Astfel, luând în considerare faptul că funcția șefului este o funcție publică, este necesar ca ocuparea acesteia să se efectueze așa cum prevede Legea nr.158/2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, și anume în baza unui concurs public și să nu fie lăsat la discreția ministrului. Aspectele respective trebuie prevăzute în Regulament, cu stabilirea condițiilor ce trebuie să le întrunească candidatul la funcția respectivă, pentru a asigura astfel transparența funcției*”¹⁷.

În această ordine de idei, se constată că prerogativa Guvernului de a numi în funcție este pentru categoria de persoane cu funcții de demnitate publică, statuată în **Legea nr.199/16.07.2010 cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică**, specificate în anexa la legea respectivă, unde funcția de șef, șef adjunct al Inspectoratului General pentru Situații de Urgență nu poate fi regăsită.

Or, angajarea în funcțiile de șef și șefi adjuncți a Inspectoratului trebuie să corespundă calității de funcții publice cu statut special și nu categoriei de persoane cu funcții de demnitate publică.

Totodată, sintagma cu posibilitatea numirii acestuia pe un nou termen este ambiguă și lasă spațiu interpretabil cu referire la numărul total de mandate care pot fi aplicate pentru funcția de șef al Inspectoratului.

Concluzionând, normele analizate supra contravin dispozițiilor legale generale și speciale care reglementează modalitatea de gestionare a funcțiilor de conducere de nivel superior din cadrul IGSU și acordă o competență discreționară Guvernului și ministrului afacerilor interne de a numi/elibera în/din funcția de șef și șefi adjuncți, inclusiv pe criterii politice, în lipsa unor prevederi clare, cerințe exhaustive și criterii de eligibilitate și pot genera *riscuri de corupție, favoritism, influență necorespunzătoare, trafic de*

¹⁷ Raport de expertiză anticorupție nr.EHG18/5628 din 10.12.2018
Sursa: https://www.cna.md/report_view.php?l=ro&id=5882

influență, încălcarea normelor de etică și deontologie și promovarea agenților publici în bază de merit și de integritate profesională.

Concluzii:

- *Procedura de numire a șefului și șefilor adjuncți a IGSU nu corespunde categoriei de funcționari publici din care fac parte conducătorii IGSU, respectiv, aplicându-se mecanismul de angajare pentru persoanele cu funcție de demnitate publică, or, conducătorii IGSU dețin funcții publice cu statut special;*
- *Entitatea nu a aprobat actul administrativ intern de stabilire a regulilor de organizare și desfășurare a concursului public în cadrul Inspectoratului.*

Recomandări:

- *Pentru MAI, IGSU*
 1. Elaborarea și înaintarea propunerilor de modificare a Legii nr.93/2007 și, complementar, a HG nr.137/2019 sub următoarele aspecte:
 - numirea în funcție a șefului și șefilor adjuncți ai IGSU în urma unui concurs public organizat de o comisie de concurs din cadrul MAI;
 - reglementarea procedurii, condițiilor de desfășurare a concursului;
 - legiferarea cerințelor și criteriilor de eligibilitate pentru funcția de șef și șef adjunct a IGSU;
 - precizarea numărului de șefi adjuncți ai IGSU în Legea nr.93/2007;
 - precizarea numărului de mandate consecutive care pot fi ocupate de către șeful IGSU.
 2. Elaborarea și înaintarea spre aprobare a modificărilor Legii nr.288/2016 privind funcționarul public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne și HG nr.460/2017 pentru punerea în aplicare a prevederilor Legii nr.288 din 16 decembrie 2016 privind funcționarul public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne pentru a asigura corespunderea procedurii de angajare a conducătorilor IGSU (cu funcții publice cu statut special) cu categoria de funcții publice din care fac parte.
- *Pentru IGSU:*
 3. Aprobarea, prin act normativ departamental a Regulamentului cu privire la stabilirea regulilor de organizare și desfășurare a concursului public în cadrul IGSU, cu fixarea obligatorie a criteriilor de selectare în bază de merit și de integritate profesională (solicitarea certificatului de cazier privind integritatea profesională, a informației privind stările de incompatibilitate nesoluționate, privind conflictele de interese sancționate și a cazierului judiciar care cuprinde informația despre privarea de dreptul de a ocupa funcții publice).

1.2. Intoleranța față de incidentele de integritate / Norme de etică și integritate

1.2.1. Context normativ

Ca măsură de asigurare a integrității instituționale, intoleranța față de incidentele de integritate este reglementată de **art.19 al Legii integrității, nr.82/2017** și prevede, inclusiv, obligația conducătorului entității publice *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 sancționarea disciplinară a tuturor incidentelor de integritate ce constituie abateri disciplinare admise de agenții publici*; *să sesizeze autoritatea anticorupție responsabilă despre incidentele de integritate ce constituie contravenții și infracțiuni*.

Astfel, incidentele de integritate pot constitui atât abateri disciplinare, cât și contravenții și infracțiuni.

➤ **Legea nr.288/16.12.2016 privind funcționarul public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne**

Sub aspectul normelor speciale privind abaterile disciplinare aplicabile IGSU, **Legea nr.288/2016** reglementează, în **art.55-62**, răspunderea juridică, abaterile disciplinare și sancționarea acestora și instituie, ca sancțiuni disciplinare ⇨ avertismentul, ⇨ mustrarea, ⇨ mustrarea aspră, ⇨ retrogradarea cu un grad special, ⇨ retrogradarea în funcție și ⇨ concedierea din funcția publică cu statut special.

În ceea ce privește legiferarea disciplinei muncii în Legea nr.288/2016, se constată o *reglementară ambiguă și lacunară a termenelor în care sancțiunile disciplinare produc efecte*, care poate fi interpretată într-un mod avantajos în funcție de situație sau de persoană.

În acest sens, **art.60** din legea sus-menționată stabilește termene pentru stingerea efectelor de la 3 la 9 luni pentru avertisment, mustrare și mustrare aspră, totodată, **alin.2** stipulează că *”Efectele sancțiunilor disciplinare de retrogradare în grad special și în funcție se consideră stinse din momentul aplicării”*.

La interpretarea art.60 alin.(2) s-ar putea deduce că din momentul aplicării sancțiunilor în cauză, efectele acestora sunt stinse, adică **nu ar produce efecte**, circumstanță de care ar putea prevala persoanele responsabile de aplicarea normei și ar permite favorizarea funcționarilor cercetați pentru săvârșirea abaterilor disciplinare la individualizarea faptei și la determinarea sancțiunii disciplinare, optând pentru retrogradare în grad special sau

în funcție, efectele cărora ”se consideră stinse din momentul aplicării”, în defavoarea altor sancțiuni disciplinare.

Aceasta, în situația în care, ”*Sancțiunile aplicate se iau în vedere la evaluarea performanțelor profesionale, acordarea gradelor speciale, promovare și recompensare, cu excepția situației în care efectele lor au fost stinse ori acestea au fost ridicate ca recompensă în condițiile prezentei legi*¹⁸”.

Ambiguitatea normei sus-citate este amplificată și de prevederile alin.(3)-(5) ale art.60 din Legea nr.288/2016, după cum urmează:

- ✓ **Alin.(3)** ”Funcționarul public cu statut special sancționat cu *retrogradarea în funcție poate fi promovat în funcție* potrivit dispozițiilor prezentei legi, *dar nu mai devreme de 6 luni de la aplicarea sancțiunii disciplinare*”.

Norma oferă posibilitatea de promovare (nu restabilire) în funcție a persoanei sancționate cu retrogradarea în funcție, ceea ce prezumă, totuși, un termen de acțiune a sancțiunii de 6 luni, fapt ce contravine prevederilor alin.(2). Totodată, legea nu legisfează condițiile și probabilitatea de restabilire în funcția deținută anterior, situație care ar lăsa spațiu de interpretare pentru factorii de decizie în acest sens.

- ✓ **Alin.(4)** ”Ca formă de stimulare, sancțiunea disciplinară poate fi ridicată prin ordinul angajatorului sau al persoanei împuternicite de către acesta, care a aplicat-o, dar nu mai devreme de expirarea unei jumătăți din termenul menționat la alin.(1)”.

Referința la alin.(1) are în vedere termenele de acțiune pentru avertisment, mustrare și mustrare aspră, evitând legalizarea expresă a termenului de acțiune pentru retrogradarea în funcție sau în grad special.

- ✓ **Alin.(5)** Funcționarul public cu statut special *este restabilit în gradul special deținut anterior* prin ordinul angajatorului sau al persoanei împuternicite de către acesta după expirarea termenului de un an de la aplicarea sancțiunii disciplinare de retrogradare cu un grad special.

Legea nu condiționează restabilirea în gradul special după expirarea termenului de un an (de exemplu în situația în care persoana în perioada aceasta a săvârșit o altă abatere disciplinară), ci indică asupra obligativității restabilirii.

➤ **HG nr.409/07.06.2017 cu privire la aprobarea Statutului disciplinar al funcționarului public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne**

¹⁸ Art.58 alin.(2) din Legea nr.288/16.12.2016 privind funcționarul public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne

HG nr.409/2017 legiferează regulile de conduită, relațiile de serviciu la compartimentul disciplinei de serviciu, inclusiv ancheta de serviciu și particularitățile de desfășurare, condițiile aplicării sancțiunilor disciplinare și contestarea acestora.

Problematica care rezidă din prevederile Statutului disciplinar (în continuare – Statut) se referă la **competența și modalitatea de a examina și constata abaterile disciplinare**, precum și **modul de aplicare a sancțiunilor disciplinare**.

Următoarele prevederi ale Statutului poartă un caracter coruptibil și pot genera situații de inechitate, abuz și subiectivitate din partea persoanelor responsabile:

Pct.21 din Statut: *”În cazul încălcării disciplinei de serviciu și prevederilor legislației în vigoare de către un subaltern, conducătorul este în drept de a desfășura personal sau a dispune unui angajat din subordine desfășurarea anchetei de serviciu pentru examinarea multiaspectuală, completă și obiectivă a circumstanțelor încălcării, iar dacă subalternului i se stabilește vinovăția – să propună, în funcție de gravitatea abaterii disciplinare și gradul vinovăției, o sancțiune disciplinară”*.

Pct.53 din Statut: *”Printr-o rezoluție, conducătorul dispune efectuarea anchetei de serviciu de către o persoană responsabilă din cadrul subdiviziunii sau de către conducătorul nemijlocit al funcționarului care a comis abaterea disciplinară”*.

Pct.54: *”Conducătorul are dreptul să dispună efectuarea anchetei de serviciu unei singure sau mai multor persoane, iar, la necesitate, în funcție de complexitatea cazului, să o efectueze personal”*.

Suplimentar neclarității funcției de ”conducător” la care fac referire pct.pct.21, 53, 54 (conducător al subdiviziunii sau conducător al entității), norma dată poartă un caracter discreționar pronunțat care atribuie conducătorului capacitatea de a examina și a decide unilateral, asupra faptei subalternului său, precum și încadrarea acesteia. Or, conducătorul poate încredința acțiunile în cauză altui angajat din subordine (posibil coleg al persoanei cercetate) ceea ce poate afecta, în mod subiectiv, întreg procesul de examinare a abaterii.

Acordarea aleatorie și sistematică a competențelor de examinare a abaterilor disciplinare diferitor persoane poate determina riscul de a leza imparțialitatea și obiectivitatea procedurii în cauză, or, acest lucru ar putea fi asigurat de către o structură (subdiviziune) independentă, funcțiile căreia nu ar avea tangență cu activitatea de bază a persoanelor cercetate.

Totodată, pct.33 din Statut menționează că *”Atenuarea, agravarea sau ridicarea sancțiunii disciplinare se poate aplica din inițiativa proprie a angajatorului sau persoanei împuternicite cu atare competențe la propunerea scrisă și argumentată a*

conducătorului funcționarului sancționat disciplinar, la cererea funcționarului, dacă ultimul va prezenta materiale confirmative în acest sens”.

Totodată, **pct.34** acordă dreptul ministrului afacerilor interne de a atenua, agrava sau ridica orice sancțiune disciplinară aplicată.

Posibilitatea de ”agravare” a sancțiunii disciplinare deja aplicate în urma unei anchete de serviciu constituie o interpretare extensivă defavorabilă a principiului pedepsei legale și individualizării pedepsei, fapt ce poate afecta integritatea aplicării sancțiunii față de persoana care a săvârșit o abatere disciplinară.

Revizuirea arbitrară și agravarea pedepsei, odată stabilită, în lipsa unei contestații sau solicitări din partea persoanei sancționate constituie o încălcare semnificativă a principiului autorității lucrului judecat și prejudiciază stabilitatea și securitatea raporturilor juridice existente.

Prin individualizarea și aplicarea sancțiunii disciplinare, se stabilește prezumția de adevăr, iar persoana sancționată acceptă situația defavorabilă (în cazul în care nu o contestă) și are o speranță de confirmare indiscutabilă a drepturilor sale ulterioare.

În același context, competența ministrului afacerilor interne de a modifica, îndeosebi de a agrava o sancțiune disciplinară aplicată, poate fi calificată drept o influență și imixtiune nejustificată în activitatea de cercetare a abaterilor disciplinare și a sancțiunilor aplicate de către conducătorii autorităților administrative și instituțiilor din subordinea MAI, generând *riscul coruperii pasive, favoritismului, influenței necorespunzătoare*.

1.2.2. Constatări la IGSU

Conform informațiilor recepționate de la IGSU, în cadrul Inspectoratului examinarea cazurilor de încălcare a disciplinei de muncă și/sau a prevederilor legale de care se conduc angajații în activitate este pusă în sarcina *Direcției audit și control intern* (DACI), care activează în baza Regulamentului privind organizarea și funcționarea Direcției audit și control intern a Inspectoratului General pentru Situații de Urgență al MAI, aprobat prin Ordinul IGSU nr.113 din 19.06.2019.

La analiza procesului s-a constatat că desfășurarea anchetelor de serviciu are loc în temeiul HG nr.409/2017, respectiv, abaterile disciplinare sunt examinate, inclusiv, de către persoanele desemnate ad-hoc, urmare cărora se întocmesc încheieri sau rapoarte cu propuneri de sancționare către șeful Inspectoratului.

În ceea ce privește criteriul de repartizare spre examinare a abaterilor disciplinare în cadrul IGSU, nu este clar cum are loc acest proces și în ce mod se ia decizia de

repartizare: către DACI sau către alte persoane care sunt desemnate responsabile de a desfășura anchete de serviciu.

Pentru perioada 2019-2021 în cadrul IGSU au fost examinate 88 de sesizări privind încălcarea disciplinei de muncă, fiind propuse 44 de sancțiuni și aplicate 44 de sancțiuni. În perioada vizată funcționari publici și salariați civili nu au fost sancționați.

Sesizările examinate în cadrul evaluării vizează preponderent ***comportamentul lipsit de etică și integritate al funcționarilor publici cu statut special din cadrul Inspectoratului***, precum și ***utilizarea de către aceștia a bunurilor și patrimoniului entității în scopuri personale***.

Factorii de risc identificați la evaluarea cadrului normativ privind disciplina muncii și cercetarea acțiunilor care constituie abateri disciplinare (Legea nr.288/2016 și HG nr.409/2017) generează un ***potențial major de materializare a riscurilor de corupție*** în cadrul examinării sesizărilor și desfășurării anchetelor de serviciu și transpun o practică defectuoasă la IGSU, sub următoarele aspecte:

- Faptul că abaterile disciplinare și sesizările privind acestea sunt examinate de către persoane diferite, care pot fi cointeresate în rezultatul anchetelor de serviciu și nu se desfășoară de către o structură independentă abilitată în acest sens, determină o procedură neuniformă, în care sancțiunile pot fi aplicate neproporțional, inechitabil și fără o regularitate.
- Nu există o claritate în privința deciziei de a iniția ancheta de serviciu, pentru unele sesizări are loc o cercetare a faptelor, iar pentru altele se emite doar o ”încheiere de examinare a petiției” și se întocmește răspuns petiționarului în acest sens.
- Se remarcă, de asemenea, niveluri de gravitate diferite la examinarea abaterilor comise de către persoane cu funcții de execuție și persoane cu funcții de conducere (pentru ultimele, în multe cazuri fie faptele invocate ”nu se adevăresc” și nu sunt sancționați, fie se propune ca și măsură coercitivă ”strict de atenționat”, fie sesizările se resping pe motiv de neîntunire a condițiilor de formă).
- Inechitatea aplicării unor sancțiuni a fost sesizată inclusiv de către un funcționar din cadrul IGSU sancționat, care consideră subiectivă întreaga anchetă de serviciu, întocmită eronat, și care nu corespunde adevărului și solicită anularea anchetei de serviciu care a stat la baza ordinului de sancționare și efectuarea unei anchete repetate. În acest caz persoana a fost informată privind dreptul de a contesta sancțiunea.

Exemple:

⇒ Pentru un funcționar public cu statut special din cadrul unei subdiviziuni teritoriale, care, fiind în uniformă de serviciu, a provocat altercații cu altă persoană și a fost sancționat contravențional pentru vătămarea integrității corporale s-a propus sancțiunea sub formă de **avertisment**.

⇒ Într-un alt caz în care angajatul IGSU a avut un pretins comportament necorespunzător și a generat conflicte cu alte persoane, faptele parțial au fost adevărate și s-a propus **strict de atenționat**.

⇒ În unele cazuri faptul încălcării disciplinei de serviciu *se confirmă parțial* sau *se constată încălcări ale prevederilor legale privind disciplina de muncă, normele de etică și a fișelor de post*, inclusiv, ale unor persoane cu funcții de conducere, și se propune – **strict de atenționat**.

⇒ Pentru neexecutarea obligațiilor de serviciu și a disciplinei de serviciu, constatată în cadrul anchetei, din cauza nealertării și nedirecționării echipajului de intervenție la fața locului, incendiul s-a propagat pe toată suprafața casei de locuit până la sosirea echipajelor de urgență, distrugând în totalitate construcția și bunurile materiale din interiorul acesteia, s-a propus – **strict de atenționat**.

⇒ Pentru publicarea unor comentarii necorespunzătoare cu cuvinte necenzurate pe rețelele de socializare pentru un subofițer s-a aplicat sancțiunea – **muștrare**.

⇒ În una dintre cercetări, persoana care a desfășurat ancheta a constatat comiterea abaterii disciplinare exprimate prin *administrarea ineficientă a patrimoniului ce i-a fost încredințat pentru uz în activitatea de serviciu*, soldată cu *comiterea unui accident rutier și prejudicierea materială a bugetului entității*, însă, **ținând cont de opinia separată expusă de Direcția Juridică a IGSU (situație nereglementată de cadrul normativ în domeniu)**, prin care s-a constatat netemeinicia faptelor invocate, persoana vizată a fost **atenționată** întru neadmiterea pe viitor a faptelor cu caracter similar.

⇒ Fiind constatate abateri de la caietul de sarcini în cadrul procedurii de achiziții a lucrărilor de reparație capitală a sistemului de încălzire din sediul IGSU, cu ”manifestarea excesului de zel” la desfășurarea unor activități contrar fișei postului, s-a stabilit că persoana cercetată **merită să fie sancționată**, însă luând în considerație circumstanțele cazului dat, **strict de atenționat**, întru neadmiterea pe viitor a încălcărilor cu caracter similar.

⇒ Într-un caz pentru neprezentare la serviciu pe o perioadă de 9 zile s-a propus aplicarea sancțiunii de **avertisment**, în altul – pentru lipsa nemotivată de la serviciu: **muștrare**. Asta deși, Codul Muncii prevede concedierea ca și sancțiune disciplinară

pentru absența fără motive întemeiate de la lucru timp de 4 ore consecutive (fără a ține cont de pauza de masă) în timpul zilei de muncă¹⁹.

⇒ În caz de pierdere a legitimației de serviciu la fel, sancțiunile nu sunt aplicate proporțional și echitabil. Prin urmare, pentru *pierderea din neglijență a legitimației* persoana poate fi doar **atenționată**, iar în alte cazuri, inclusiv pentru pierderea în circumstanțe puțin imputabile persoanei (de exemplu *participarea la stingerea unui incendiu sau în caz de furt a bunurilor personale*) se aplică **avertisment** sau chiar **muștrare**.

⇒ S-au atestat situații în care colaboratorii IGSU au fost cercetați contravențional, penal și disciplinar pentru *conducerea automobilului în stare de ebrietate și producere de accident rutier*, soluțiile anchetei de serviciu fiind diverse: în unele situații s-a propus **muștrare aspră**, în altele – **concedierea din funcția publică cu statut special**. Totodată, în cazul unei persoane cu funcție de conducere a unei subdiviziuni teritoriale a fost aplicată sancțiune sub formă de **muștrare aspră** în temeiul art.50 lit.r din Legea nr.288/2016, pentru *neinformarea conducerii despre dobândirea calității procesuale de învinuit* în dosarul penal deschis pe numele său, persoana fiind ulterior transferată într-o funcție echivalentă în legătură cu schimbarea domiciliului, dosarul penal fiind în derulare din anul 2017.

Totodată, conform prevederilor art.59 alin.(3) din Legea nr.288/2016 și pct.44 din HG nr.409/2017 ” *În cazul în care în procesul desfășurării anchetei de serviciu se constată indicii că a fost săvârșită o contravenție sau o infracțiune, persoana împuternicită să desfășoare ancheta de serviciu va asigura transmiterea imediată materialelor acumulate organelor competente*”.

Contrar acestor norme, persoanele responsabile din cadrul IGSU, urmare a desfășurării anchetei de serviciu, au constatat falsificarea, de către un grup de funcționari publici cu statut special, a unor certificate, în temeiul cărora ar fi putut beneficia de dreptul la pensie privilegiată și nu au întreprins acțiuni pentru a remite spre examinare cazul dat organelor competente.

Mai mult, în încheierea pe rezultatul controlului de serviciu în acest caz lipsește vreo propunere de sancționare a persoanelor implicate și doar se menționează despre necesitatea efectuării modificărilor cadrului normativ pe acest segment, fapt ce determină **riscul de abuz de serviciu, fals în acte, delapidarea bugetului public**.

¹⁹ Art.86 alin.(1) lit.h) din Codul Muncii nr.154/28.03.2003

Extrase din ancheta de serviciu

În perioada anilor 2012-2019 un grup de angajați, persoane cu funcții de răspundere din cadrul IGSU, în scopul realizării unor profituri ilegale pe calea obținerii de termene cu avantaj la calcularea vechimii în muncă, au elaborat și au pus în aplicare un șir de acte administrative în cadrul MAI cu privire la modul de obținere a calificării de scafandrier.

[..] Astfel, se constată că certificatele eliberate în acea perioadă scafandrierilor erau obținute prin evitarea procedurii legal stabilite fiind, ulterior, puse în uz de serviciu.

[...] Prin încălcarea prevederilor Ordinului SPC și SE nr.82 din 05.06.2012 cu privire la aprobarea Regulamentului privind organizarea și efectuarea lucrărilor subacvatice, care prevede că Centrul Republican de Instruire organizează instruirea efectivului pentru desfășurarea lucrărilor subacvatice, în conținutul certificatului lipsește ștampila CRI și careva semnături ale persoanelor cu funcție de răspundere din cadrul CRI.

[...] Suplimentar, se poate de menționat că certificatele nu au fost aprobate printr-un act normativ al Ministerului Educației și în acest caz ele nu apar în cadrul legal, fapt ce provoacă nulitatea necondiționată a tuturor certificatelor eliberate în acest fel.

[...] În acest context, certificatele menționate au fost procurate din surse necunoscute, fără implicarea CRI, fără aprobarea corespunzătoare a programelor de instruire la Ministerul Educației, iar ca urmare nu pot fi cunoscute datele privind eliberarea și evidența lor.

[...] (numele persoanei) se adresează prin raport către conducerea IGSU cu solicitarea de a-i fi calculată și adusă la cunoștință vechimea în muncă, în scopul stabilirii dreptului la pensie viageră pentru vechime în muncă, cu acordarea înlesnirii – o lună și jumătate vechime în muncă pentru o lună de serviciu în toate funcțiile și specialitățile de scafandrieri.

Concluzii:

- *Entitatea nu are aprobate norme departamentale specifice privind examinarea și constatarea abaterilor disciplinare și desfășurarea anchetelor de serviciu;*
- *Entitatea nu are creată o structură/desemnată o subdiviziune independentă cu competențe de desfășurare a anchetelor de serviciu;*
- *În Regulamentul DACI și în fișele de post ale funcționarilor responsabili din cadrul acestei subdiviziuni nu sunt prevăzute competențe și atribuții ale subdiviziunii și ale angajaților DACI de a examina abateri disciplinare și desfășura anchete de serviciu, deși, anchete de serviciu sunt desfășurate de către ofițeri din cadrul DACI și contrasemnate de șeful acestei subdiviziuni. În aceste documente preponderent sunt specificate sarcini din domeniul sistemului de*

control intern managerial și audit intern și se regăsesc mențiuni doar în ceea ce privește monitorizarea și supravegherea respectării disciplinei de serviciu în cadrul IGSU, examinarea petițiilor și altor informații ce se referă la abateri grave ale disciplinei de serviciu și de rezonanță majoră;

- *În Statul de personal al IGSU, aprobat în anul 2020, pot fi regăsite sarcini privind efectuarea cercetărilor de serviciu pentru faptele ce contravin legislației în vigoare, în privința angajaților Inspectoratului, constatate în cadrul misiunilor de control, cu înaintarea propunerilor privind aplicarea măsurilor cu caracter organizatoric și/sau disciplinar. Însă, aceste sarcini se referă la faptele constatate în cadrul misiunilor de control și nu la sesizările parvenite și se atribuie funcției de ofițer superior, or, anchetele de serviciu sunt desfășurate, de regulă, de către ofițerul principal, care deține sarcini pe segmentul de audit și control intern.*

Riscuri:

În circumstanțele descrise supra, sub aspectul intoleranței față de incidentele de integritate, în cadrul IGSU ar putea predomina următoarele riscuri:

- *coruperii pasive;*
- *favoritismului/conflictului de interese;*
- *influenței necorespunzătoare;*
- *abuzului de serviciu;*
- *falsului în acte publice;*
- *delapidării bugetului public;*
- *încălcării normelor privind intoleranța față de incidentele de integritate.*

Recomandări:

- *Pentru MAI:*
1. Elaborarea și înaintarea spre aprobare a modificărilor art.60 alin.(2) al Legii nr.288/2016 sub aspectul termenului de stingere a efectelor sancțiunilor disciplinare sub formă de retrogradare în grad special și în funcție, întru excluderea posibilității interpretării abuzive a normei. Reglementarea, în cadrul aceluiași articol a posibilității/condiționarea posibilității și modalității de repunere a persoanei în funcția din care a fost retrogradată;
 2. Examinarea oportunității și legalității pct.34 din HG nr.409/2017 ținând cont de argumentele descrise supra pe acest segment;
 3. Examinarea oportunității de excludere a posibilității de agravare a sancțiunii disciplinare după aplicarea acesteia din HG nr.409/2017.
- *Pentru MAI, IGSU:*

4. Elaborarea și înaintarea spre aprobare a modificărilor la HG nr.409/2017 privind modalitatea și condițiile de examinare a abaterilor disciplinare și desfășurare a anchetelor de serviciu de către o structură/subdiviziune independentă din cadrul entității, care ar asigura o cercetare obiectivă și proporțională a faptelor care constituie încălcări ale disciplinei muncii.
➤ *Pentru IGSU:*
5. Elaborarea și aprobarea actului administrativ privind desemnarea structurii/subdiviziunii responsabile de examinarea abaterilor disciplinare, desfășurarea anchetelor de serviciu ale angajaților IGSU (independente de activitatea persoanelor cercetate);
6. Elaborarea și aprobarea Regulamentului de activitate a structurii/subdiviziunii în cauză, prin care s-ar reglementa expres: 1) constituirea, componența (după caz), mandatul și competența structurii/subdiviziunii; 2) atribuțiile, drepturile și responsabilitățile acesteia; 3) modul de sesizare; 4) cercetarea faptelor sesizate ca abateri disciplinare; 5) aplicarea și contestarea sancțiunii disciplinare; 6) instituirea răspunderii persoanelor împuternicite să examineze abateri disciplinare pentru netransmiterea materialelor organelor competente în cazul în care se constată indici că a fost săvârșită o contravenție sau o infracțiune. Aducerea la cunoștință a întregului efectiv cu actul dat;
7. Asigurarea unei evidențe stricte a sesizărilor privind comportamentul angajaților IGSU, sancțiunilor disciplinare aplicate, contestărilor acestor sancțiuni și sistematizarea periodică a informației date (de exemplu sub formă de raport semestrial/anual);
8. Includerea, în fișele de post ale persoanelor desemnate responsabile, a sarcinilor și atribuțiilor de desfășurare a anchetelor de serviciu și propunerea sancțiunilor disciplinare.

1.3. Gestionarea patrimoniului public, a finanțelor rambursabile și nerambursabile

Art.22 din Legea nr.82/2017 reglementează gestionarea transparentă și responsabilă a patrimoniului public, a finanțelor rambursabile și nerambursabile și stabilește responsabilitatea conducătorului entității publice și agenților publici de *gestionare a alocațiilor bugetare și extrabugetare, administrare a patrimoniul public în baza principiilor buneii guvernări, garantare a transparenței achizițiilor publice, implementare a sistemului de control intern managerial și organizare a auditului intern în sectorul public.*

1.3.1. Prestarea serviciilor cu plată

Conform **art.43 din Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale, nr.181/25.07.2014**, veniturile colectate de autoritățile/instituțiile bugetare se constituie din:

- a) venituri de la efectuarea lucrărilor și *prestarea serviciilor contra plată*;
- b) chiria sau darea în arendă a patrimoniului public;
- c) donații, sponsorizări și alte mijloace bănești intrate legal în posesia autorităților/instituțiilor bugetare.

Nomenclatorul lucrărilor și serviciilor contra plată efectuate și/sau prestate de către autoritățile/instituțiile bugetare și mărimea tarifelor la servicii se stabilesc de către Guvern sau, după caz, de către autoritățile administrației publice locale, în funcție de bugetul de la care se finanțează autoritatea/instituția bugetară.

Raportat la entitatea evaluată, **Legea nr.93/2007**²⁰ și **HG nr.137/2019**²¹, stabilesc *dreptul Inspectoratului să acorde, în bază de contract, servicii cu plată persoanelor juridice și populației*. Lista serviciilor cu plată se aprobă de Guvern.

La acest capitol, HG nr.896/27.10.2014²² aprobă *Nomenclatorul și tarifele la serviciile prestate contra plată de către subdiviziunile Ministerului Afacerilor Interne, autoritățile administrative și instituțiile din subordinea acestuia și Regulamentul cu privire la modul de formare și utilizare a mijloacelor speciale ale subdiviziunilor Ministerului Afacerilor Interne, autorităților administrative și instituțiilor din subordinea acestuia*.

În acest sens, HG nr.896/2014 prezintă carențe semnificative în sensul neajustării prevederilor acesteia la actele normative în vigoare și situațiilor actuale aplicabile, inclusiv IGSU.

Prim-plan, HG nr.896/2014 (*în vigoare din 31.10.2014*) pune în aplicare Legea nr.847-XIII din 24 mai 1996 privind sistemul bugetar și procesul bugetar, care a fost abrogată și substituită prin Legea nr.181/2014 (*publicată în MO la 08.08.2014, adică anterior intrării în vigoare a HG nr.896/2014, fapt ce nu s-a luat în considerare la elaborarea și aprobarea hotărârii de Guvern și denotă o tehnică legislativă viciată*).

Subsidiar, HG nr.896/2014 legiferează servicii și denumiri ale instituțiilor și subdiviziunilor căzute în desuetudine și nefuncționale. **De exemplu denumiri:** Serviciul Protecției Civile și Situațiilor Excepționale – în prezent Inspectoratul General pentru

²⁰ Art.13, lit.o) din Legea Inspectoratului General pentru Situații de Urgență, nr.93/2007

²¹ Pct.11 subpct.18) din Regulamentul cu privire la organizarea și funcționarea Inspectoratului General pentru Situații de Urgență, aprobat prin HG. nr.137/2019

²² HG pentru aprobarea Nomenclatorului și tarifelor la serviciile prestate contra plată, precum și a Regulamentului cu privire la modul de formare și utilizare a mijloacelor speciale ale subdiviziunilor Ministerului Afacerilor Interne, autorităților administrative și instituțiilor din subordinea acestuia

Situații de Urgență, Direcția de salvatori și pompieri – în prezent Direcția Generală Prevenție a IGSU; **servicii:** verificarea corespunderii obiectivului cu cerințele normelor și regulilor de apărare împotriva incendiilor, la solicitarea agenților economici și a persoanelor fizice; examinarea, la cererea solicitantului, a documentației de proiect care nu se supune coordonării conform legislației; servicii hoteliere.

Totodată, HG nr.896/2014 nu conține reglementări privind unele servicii prestate contra plată de către subdiviziunile IGSU, de exemplu servicii concertistice acordate de către Orchestra "Plai Moldovenesc" (*a se vedea compartimentul "Angajarea și promovarea agenților publici în bază de merit și integritate profesională", analiza asupra art.15 alin.(5) al Legii nr.288/2016*). Conform afirmațiilor verbale ale reprezentanților subdiviziunii în cauză, orchestra a prestat servicii concertistice la un preț analog altor structuri similare, însă fără a avea un temei legal.

În cadrul IGSU, prestarea serviciilor cu plată are loc conform **Regulamentului privind modul de formare și utilizare a mijloacelor speciale ale subdiviziunilor Serviciului Protecției Civile și Situațiilor Excepționale al MAI**, aprobat prin Ordinul SPCSE nr.50/27.02.2015.

În mod irațional, Ordinul SPCSE nr.50/2015, a fost elaborat "în conformitate" cu prevederile Legii nr.847/1996 (abrogată la acel moment), dar și ale Legii nr.181/2014 (prin care s-a abrogat Legea nr.847/1996).

În ceea ce privește modul de formare a mijloacelor speciale, Regulamentul prevede că mijloacele speciale ale subdiviziunilor se formează de la ***eliberarea actelor permise*** și ***prestarea serviciilor cu plată***, făcând referire, inclusiv, la Ghișeul unic pentru eliberarea actelor permise în domeniul apărării împotriva incendiilor.

De menționat că **HG nr.912/05.11.2014 cu privire la aprobarea Regulamentului privind crearea și funcționarea ghișeului unic pentru eliberarea actelor permise în domeniul apărării împotriva incendiilor**, elaborată în vederea simplificării și eficientizării procedurii de eliberare a actelor permise în domeniul apărării împotriva incendiilor, necesare pentru desfășurarea activității de întreprinzător, stabilite în Legea nr.160 din 22 iulie 2011, este lipsită de actualitate și nu este aplicabilă, nefiind, însă abrogată.

Prin urmare, în Legea nr.160/22.07.2011²³ privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător, urmare a modificărilor efectuate, lipsesc dispoziții privind anumite acte permise eliberate de către IGSU, fapt ce denaturează valoarea juridică, inclusiv a Ordinului SPCSE nr.50/27.02.2015.

²³ Nomenclatorul actelor permise eliberate de către autoritățile emitente persoanelor fizice și persoanelor juridice pentru practicarea activității de întreprinzător, Anexa nr.1 la Legea nr.160/2011

În același context, Regulamentul aprobat prin Ordinul SPCSE nr.50/27.02.2015 poate fi caracterizat ca fiind un act lacunar și depășit, care omite să reglementeze aspecte importante, existența cărora rezultă din realitatea obiectivă și din alte prevederi normative în vigoare.

Ordinul SPCSE nr.50/27.02.2015 aprobă:

- Nomenclatorul serviciilor cu plată prestate de subdiviziunile Serviciului PC și SE,
- tarifele calculate la serviciile cu plată pe bază de contract prestate de subdiviziunile Serviciului PC și SE;
- Modelul de contract de prestare a serviciilor cu plată și modelul de Act privind prestarea serviciilor cu plată de subdiviziunile Serviciului PC și SE.

Totodată, lipsesc norme privind modul de colectare și evidență a mijloacelor bănești încasate pentru serviciile contra plată, precum și a contractelor de prestări servicii, persoanele/subdiviziunile responsabile de fiecare etapă a procesului, drepturile și răspunderea acestora, subiecții (din domeniul public sau privat), etc.

Incertitudinea pe care o creează aceste norme de reglementare internă poate transpune în practică o activitate viciată și afectată de riscuri de corupție la prestarea serviciilor cu plată și încasarea achitărilor pentru acestea în cadrul IGSU.

Urmare evaluării compartimentului prestării serviciilor cu plată la Inspectorat, entitatea a indicat încasarea plăților pentru prestarea anumitor servicii persoanelor fizice și juridice în sumă de peste 1 mln lei anual, pentru 2019 și 2020.

Din discuțiile verbale cu persoanele responsabile din cadrul IGSU se remarcă o neclaritate privind unitatea procesului în cauză, generată, inclusiv de reglementările vagi și desuete.

Astfel, serviciile cu plată și plățile pentru acestea sunt gestionate de către subdiviziunile structurale care le prestează, având capacitate juridică separată de aparatul central al Inspectoratului, respectiv, evidența și controlul la acest aspect se efectuează în mod distinct.

Serviciile contra plată se prestează în temeiul cererilor potențialilor beneficiari, fie prin intermediul Serviciului Național Unic Pentru Apelurile de Urgență 112, în funcție de specificul serviciului și conform contractului de prestări servicii.

Concluzii:

În rezultatul discuțiilor verbale cu reprezentanții IGSU și analizei procesului dat s-a constatat că:

- *Entitatea nu dispune de o procedură unitară și actualizată privind regulile de prestare a serviciilor cu plată, evidență a contractelor și a bonurilor de plată;*
- *Ordinul SPCSE nr.50/2015 nu este publicat pe pagina web a entității întru asigurarea transparenței și informării potențialilor beneficiari privind tarifele pentru serviciile prestate, deși reglementează aspecte de interes public, ceea ce denotă lipsa accesului la informația despre actul subordonat legii;*
- *În unele subdiviziuni nu există un registru de evidență strictă a contractelor de prestări servicii, în una dintre acestea fiind identificate două contracte cu același număr și dată diferită (exemplu din cadrul unei subdiviziuni a aparatului central al IGSU: Contract de prestări servicii nr.20 din 30.10.2020 și Contract de prestări servicii nr.20 din 30.11.2020);*
- *Formularele bonurilor de plată eliberate persoanelor care beneficiază de servicii sunt diferite la diferite subdiviziuni, nu toate fiind de strictă evidență, iar la unele dintre acestea bonurile conțin specificația ”ghișeu unic”.*

Toate aceste circumstanțe pot determina riscuri de corupție la prestarea serviciilor cu plată cu posibilitate de materializare prin: ***abuz de serviciu/depășirea atribuțiilor de serviciu, utilizare neconformă/delapidare a bugetului public, fals în acte publice.***

Recomandări:

- *Pentru MAI:*
 1. Elaborarea și înaintarea spre aprobare a modificărilor la HG nr.896/27.10.2014 pentru aprobarea Nomenclatorului și tarifelor la serviciile prestate contra plată, precum și a Regulamentului cu privire la modul de formare și utilizare a mijloacelor speciale ale subdiviziunilor Ministerului Afacerilor Interne, autorităților administrative și instituțiilor din subordinea acestuia, sub aspectul obiecțiilor prezentate supra;
 2. Revizuirea și examinarea oportunității de abrogare a HG nr.912/05.11.2014 cu privire la aprobarea Regulamentului privind crearea și funcționarea ghișeului unic pentru eliberarea actelor permissive în domeniul apărării împotriva incendiilor.
- *Pentru IGSU:*
 3. Elaborarea și aprobarea actului normativ departamental actualizat prin care să se reglementeze:
 - modul de colectare și evidență a mijloacelor bănești încasate pentru serviciile contra plată;
 - modul de evidență a contractelor de prestări servicii, inclusiv instituirea registrelor;
 - modul de evidență strictă a bonurilor de plată;
 - persoanele/subdiviziunile responsabile de fiecare etapă a procesului, drepturile și răspunderea acestora, subiecții (din domeniul public sau privat).

4. Publicarea pe pagina web a regulamentului sus menționat, precum și nomenclatorul serviciilor prestate contra plată și tarifele la aceste servicii.

1.3.2. Implementarea sistemului de control intern managerial și a activității de audit intern

1.3.2 a) Activitatea de audit intern

În conformitate cu prevederile **art.22 alin.(2) din Legea nr.82/2017**, în legătură cu organizarea și implementarea sistemului de control intern managerial, conducătorul entității publice are următoarele obligații:

- a) să organizeze *auditul intern* și să asigure resursele necesare pentru ca acesta să fie eficient;
- b) să ofere independență organizațională și funcțională subdiviziunii de audit intern, inclusiv prin *plasarea acesteia nemijlocit în subordonarea sa*;
- c) să asigure independența subdiviziunii de audit intern în realizarea și raportarea activităților de audit intern;
- d) să autorizeze *personalul subdiviziunii de audit intern, prin ordin, privind efectuarea misiunii de audit intern*;
- e) la cererea conducătorului subdiviziunii de audit intern, să solicite, în scris, de la persoane terțe informația necesară pentru efectuarea auditului intern;
- f) să aprobe *carta de audit intern, planul strategic și planul anual al activității de audit intern* [...].

În același context, **Legea nr.229/23.09.2010 privind controlul financiar public intern**, scopul auditului intern este acordarea consultanței și furnizarea asigurării obiective privind eficacitatea sistemului de control intern managerial, oferind recomandări pentru perfecționarea acestuia și contribuind la îmbunătățirea activității entității publice²⁴.

Legea nr.229/2010 instituie, de asemenea, cerința privind *subordonarea directă managerului entității publice a subdiviziunii de audit intern*, precum și *deținerea, de către conducătorul subdiviziunii de audit intern, a certificatului 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.

²⁴ Art.17 alin.(1) din Legea nr.229/23.09.2010 privind controlul financiar public intern

În cadrul IGSU, activitatea de audit intern este desemnată **Direcției de audit și control intern**, care, conform regulamentului de activitate²⁵, este o subdiviziune structural independentă a Inspectoratului General pentru Situații de Urgență, subordonată direct și nemijlocit șefului Inspectoratului, împuternicită să asigure eficacitatea sistemului de management instituțional și control intern, contribuind la obținerea plusvalorii și oferind recomandări pentru îmbunătățirea acestuia.

Pornind de la conceptul legal al *subdiviziunii de audit intern*, aceasta reprezintă subdiviziunea organizațională, funcțional independentă, din cadrul entității publice abilitată să efectueze *auditul intern*, care este o activitate independentă și obiectivă de asigurare și consiliere, destinată să adauge valoare și să îmbunătățească activitatea unei entități publice. Auditul intern ajută entitatea publică în îndeplinirea obiectivelor sale printr-o abordare sistematică și metodică, *evaluând și îmbunătățind eficacitatea proceselor de management al riscului, control și guvernanta*²⁶.

Potrivit prevederilor normative în vigoare se evidențiază o distincție a activității de **control intern**, ca și *componentă a controlului intern managerial (CIM) și audit intern*:

- Conform conceptului de Control Financiar Public Intern (CFPI), promovat de către Uniunea Europeană, *Auditul Intern este un instrument de evaluare a sistemului de Control Intern Managerial*. Având funcție de raportare directă managerului entității publice, *auditul intern are un rol determinant în examinarea și raportarea eficacității sistemului CIM*. Astfel, Control Financiar Public Intern = Audit Intern + Control Intern Managerial + Unitatea Centrală de Armonizare²⁷.
- **SNCI 16. Evaluarea separată**, precum și **SNAI 2130 “Controlul”**²⁸ stabilesc că entitatea publică efectuează evaluări periodice ale eficacității sistemului CIM, inclusiv prin intermediul funcției de audit intern, organizată în mod corespunzător.

Prin urmare, funcția de evaluare a eficacității CIM (care include și activități de control intern) îi revine auditului intern, care trebuie să se desfășoare într-un mod independent și nu ar trebui să aibă tangențe cu procesele operaționale sau alte activități care pot constitui obiect al auditului intern²⁹ (*inclusiv sub aspectul cercetărilor abaterilor disciplinare: a se vedea descrierea compartimentului ”Intoleranța față de incidentele de integritate” subcapitolul 1.2.2 ”Constatări la IGSU”*).

²⁵ Regulament privind organizarea și funcționarea Direcției audit și control intern a Inspectoratului General pentru Situații de Urgență al MAI, aprobat prin Ordinul IGSU nr.113 din 19.06.2019

²⁶ Art.3 din Legea nr.229/23.09.2010 privind controlul financiar public intern

²⁷ Pct.2 și 3 din Standarde naționale de control intern în sectorul public, Anexă la Ordinul ministrului finanțelor nr.189 din 5 noiembrie 2015

²⁸ Standardele naționale de audit intern, aprobate prin Ordinul ministrului finanțelor nr.153 din 12 septembrie 2018

²⁹ Art.27 alin.(2) lit.a) din Legea nr.229/23.09.2010 privind controlul financiar public intern

Potrivit **pct.23 subpct.1-3 din Carta de audit intern** aprobată prin HG nr.557/19.11.2019 cu privire la aprobarea Codului etic al auditorului intern și a Cartei de audit intern, ***persoanele care efectuează auditul intern nu au dreptul:*** 1) *să își asume și să realizeze sarcini operaționale* ale entității publice, inclusiv inițierea și avizarea angajamentelor, aprobarea tranzacțiilor și a operațiunilor contabile; 2) *să elaboreze și să exercite proceduri de control intern*, precum și să efectueze orice activitate care, ulterior, poate constitui obiect al auditului intern; 3) *să își asume responsabilități manageriale de gestionare a riscurilor*, la etapa de instituire sau de dezvoltare a procesului de management al riscurilor în cadrul entității publice.

Subdiviziunea de audit intern din cadrul entității publice poate fi antrenată cu rol de consiliere pe aspecte ce țin de procesul de evaluare a CIM³⁰.

Complementar, în cazul în care entitatea publică dispune de subdiviziune de audit intern, fiecare dintre cele cinci compartimente CIM (mediul de control, managementul performanțelor și al riscurilor, activități de control, informația și comunicarea, precum și monitorizarea) și compartimentul VII va include “opinia auditului intern”³¹.

Mai mult, Legea nr.229/2010 dispune, în art.14 alin.(2¹) (cu referire la controlul intern) și art.19 alin.(4) (cu referire la auditul intern) obligația managerului entității publice de a desemna subdiviziunea organizațională atât pentru coordonarea activităților de organizare și menținere a *controlului intern managerial* în cadrul entității, cât și subdiviziunea independentă a *auditului intern* din subordinea directă a acestuia.

Concluzii:

În cadrul evaluării implementării activității de audit intern la IGSU, pot fi stabilite următoarele deficiențe:

- *Entitatea nu dispune și nu a dispus (pentru perioada 2019-2021) de o persoană certificată care ar efectua auditul intern;*
- *Entitatea nu a realizat nicio misiune de audit intern în perioada 2019-2021, motivația fiind lipsa unei persoane calificate în acest sens;*
- *Conducătorul entității publice nu a întreprins acțiunile necesare în vederea asigurării eficienței activității subdiviziunii de audit intern și nu a epuizat căile legale în vederea organizării evaluării interne a proceselor operaționale (de exemplu să contracteze o persoană care deține certificat de calificare profesională în domeniul auditului intern în sectorul public³²);*

³⁰ Pct.8 din Regulamentul privind autoevaluarea, raportarea sistemului de control intern managerial și emiterea Declarației de răspundere managerială, aprobat prin Ordinul ministrului finanțelor nr.4/2019

³¹ Pct.12 din Regulamentul privind autoevaluarea, raportarea sistemului de control intern managerial și emiterea Declarației de răspundere managerială, aprobat prin Ordinul ministrului finanțelor nr.4/2019

³² Art.19 alin.(8) din Legea nr.229/23.09.2010 privind controlul financiar public intern

- *Activitatea de audit intern, fiind comasată cu activitatea de control intern, precum și cu cea de cercetare a abaterilor disciplinare, nu dispune de independență organizațională și funcțională;*
- *Conducătorul subdiviziunii de audit intern nu 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 intern³³;*
- *Managerul entității nu a aprobat Carta de audit intern, Planul strategic și Planul anual al activității de audit intern, Programul de asigurare și îmbunătățire a calității activității de audit intern, precum și procedurile pentru desfășurarea activității de audit intern.*

Recomandări:

- *Pentru IGSU:*

1. Elaborarea modificărilor în structura organizațională a entității întru asigurarea independenței și eficienței activității de audit intern, inclusiv prin plasarea acesteia nemijlocit în subordonarea șefului Inspectoratului.

1.3.2 b) Activitatea de control intern managerial

Complementar activității de audit intern, procesul de **control intern managerial**, presupune 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 planificate³⁴.

Obiecte ale controlului intern managerial sunt toate sistemele, procesele și activitățile din cadrul domeniului de responsabilitate al entității publice³⁵. Responsabil de organizarea sistemului de control intern managerial în entitatea publică este managerul entității publice.

Potrivit **Regulamentului privind autoevaluarea, raportarea sistemului de control intern managerial și emiterea Declarației de răspundere managerială**, aprobat prin Ordinul ministrului finanțelor nr.4/2019, managerul entității publice deține responsabilitatea de a desemna persoana sau subdiviziunea organizațională responsabilă de coordonarea activităților de organizare, menținere și dezvoltare a sistemului CIM în cadrul entității publice (în continuare – coordonator). Coordonatorul este responsabil de

³³ Art.19 alin.(6) din Legea nr.229/23.09.2010 privind controlul financiar public intern

³⁴ Art.3 din Legea nr.229/23.09.2010 privind controlul financiar public intern

³⁵ Art.7 din Legea nr.229/23.09.2010 privind controlul financiar public intern

organizarea și desfășurarea procesului de autoevaluare și raportare a sistemului CIM în cadrul entității publice. Coordonatorul oferă suport la organizarea procesului de autoevaluare din cadrul entităților publice subordonate³⁶.

IGSU a desemnat Direcția de audit și control intern coordonator al activităților de organizare, menținere și dezvoltare a sistemului CIM în cadrul entității. Totuși, gruparea sarcinilor de control și audit intern în cadrul unei subdiviziuni, determină o suprapunere defectuoasă a competențelor și ar putea afecta eficiența CIM și asigurarea bunei guvernări la Inspectorat (*a se vedea descrierea compartimentului "Activitatea de audit intern"*). Mai mult, această confuzie se confirmă și prin normele concurente din Regulamentul de activitate al direcției, care, pe de o parte, transpune prevederile legale și menționează că ***direcției îi este interzis*** să realizeze sarcini operaționale ale entității, cum ar fi: avizarea angajamentelor, aprobarea tranzacțiilor și a operațiunilor contabile sau ***elaborarea procedurilor de control intern***, iar pe de altă parte precizează că ***direcția are atribuții de elaborare a planurilor strategice anuale ale activității de control intern, programul și aria de aplicabilitate ale acestuia***, precum și ***asigură controlul intern în entitate***.

Concluzii:

- *Entitatea, în mod eronat, a delegat sarcini pe segmentul de coordonare a activităților de organizare, menținere și dezvoltare a sistemului CIM și de audit intern unei și aceleiași subdiviziuni;*
- *Entitatea a desemnat Comitetul pentru riscuri și a aprobat Registrul consolidat al riscurilor pentru anul 2021, care conține riscuri identificate, inclusiv riscuri de corupție, reacții la risc, aprecierea valorii riscurilor, activități de control a riscurilor și responsabili în acest sens;*
- *IGSU a întocmit și publicat pe pagina web oficială a entității Declarația de răspundere managerială anuală;*
- ***IGSU menționează, conform informațiilor din Lista de inventariere a politicilor anticorupție, că nici un risc de corupție în cadrul Inspectoratului nu s-a materializat. Această informație poate fi considerată ca fiind una subiectivă, or, faptul că nu a fost constatată de către Inspectorat, nu poate fi garantată lipsa materializării riscurilor de corupție.***

Recomandări:

- *Pentru IGSU:*
 1. Elaborarea modificărilor în structura organizațională a entității în vederea acordării competențelor de coordonare a activităților de organizare și menținere a

³⁶ Pct.5-7 din Regulamentului privind autoevaluarea, raportarea sistemului de control intern managerial și emiterea Declarației de răspundere managerială, aprobat prin Ordinul ministrului finanțelor nr.4/2019

controlului intern managerial în cadrul IGSU, separat de activitatea de audit intern.

1.3.3. Transparența procedurilor de achiziție publică

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 garantează **transparența achizițiilor publice**, ca și măsură de asigurare a integrității instituționale.

În conformitate cu dispozițiile **art.22 alin.(3) din Legea nr.82/2017** în vederea garantării transparenței procedurilor de achiziție publică, conducătorul entității publice are următoarele obligații:

- să asigure crearea unui grup de lucru pentru achiziții publice din rândul agenților publici [...];
- 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 [...];
- 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; [...]
- să încheie cu operatorii economici contractele de achiziții publice atribuite de către grupul de lucru; [...]
- să își asume responsabilitatea pentru executarea și gestionarea contractelor de achiziții publice în termenele și condițiile prevăzute de acestea.

În ceea ce privește transparența achizițiilor publice, cerințe specifice sunt indicate în **capitolul V din Legea nr.131/03.07.2015 privind achizițiile publice**. Astfel, organul central al IGSU, dar și organele teritoriale, au publicat pe pagina web a entității planuri anuale de efectuare a achizițiilor publice, rapoarte anuale privind monitorizarea executării contractelor, dar și anunțuri de participare privind desfășurarea unor achiziții.

Deși, aparent, transparența achizițiilor publice în cadrul IGSU este asigurată și entitatea are creat un grup de lucru în domeniul achizițiilor publice, și aprobat regulamentul acestuia, în cadrul unor mecanisme de verificare a respectării procedurii de achiziție publică la IGSU s-au constatat unele neconformități, care pot determina materializarea unor riscuri de corupție pe acest segment.

Analizând **Raportul auditului conformității asupra achizițiilor publice în cadrul sistemului Ministerului Afacerilor Interne în anii 2019-2020**, aproba prin Hotărârea Curții de Conturi nr.50 din 10 septembrie 2021 și anume încălcările depistate în două

proceduri de achiziție publică, precum și **sinteza cauzei penale intentată în 2018 și gestionată de CNA** privind achiziționarea autospecialelor de către IGSU, se stabilesc o *serie de factori de risc* care se admit în procesul de organizare și desfășurarea a procedurilor de achiziție publică de către persoanele responsabile, inclusiv membrii grupului de lucru pentru achiziții publice din cadrul IGSU al MAI.

Prin urmare, **factorii de risc identificați** în procesul de inițiere, organizare, desfășurare a procedurilor de achiziție publică, precum și de executare a contractelor de achiziție publică de către IGSU, pot fi expuși după cum urmează:

La etapa de inițiere a procedurii de achiziție publică, a fost expusă admiterea abuzivă, de către membrii grupului de lucru, a următoarelor încălcări: estimarea eronată a valorii achiziției care a dus la utilizare ineficientă și la prejudicierea bugetului autorității publice; înțelegeri prealabile/ascunse la elaborarea specificațiilor tehnice restrictive, favorizând interesele unui anumit ofertant și generând costuri excesive; cerințe excesive, discriminatorii și inegale potențialilor ofertanți, precum și limitarea concurenței.

La etapa derulării procedurii de achiziție publică s-a atestat că pe parcursul desfășurării procedurii de achiziție publică au fost modificate în repetate rânduri cerințele documentației de atribuire, din care în mod vădit, se deduce că acestea au fost ajustate la un anumit operator economic.

La etapa încheierii și executării contractelor de achiziție publică – au fost semnalate modificări și divergențe între cerințele din documentația de atribuire, clauzele contractuale și executarea propriu-zisă a contractului (De exemplu: inițial, s-a solicitat autospeciale asamblate, la final, angajații IGSU au asamblat vehiculele, lipsind și careva componente). În acest caz, rezultă că persoanele responsabile au exercitat atribuțiile abuziv și excesiv modificând cerințele și recepționând bunuri necorespunzătoare, favorizând un operator economic, prejudiciind interesele autorității publice și interesele statului.

Din factori de risc identificați, se poate consemna o probabilitate înaltă de materializare a **riscurilor tipice de corupție**: *trafic de influență, depășirea atribuțiilor de serviciu, abuz de serviciu, utilizarea neconformă a fondurilor, obținere frauduloasă a fondurilor din asistent externă, îmbogățire ilicită, fals în acte publice*; și **riscuri specifice de corupție**: *trucarea procedurii de achiziții publice; acorduri anticoncurențiale /concurență neloială; licitații cu înțelegeri secrete; specificații aranjate, insuficiente și limitative; fraudarea executării contractelor*.

Recomandări:

➤ Pentru IGSU:

1. Revizuirea componenței grupului de lucru cu analiza distribuirii obligațiilor, inclusiv cu posibilitatea asigurării rotației membrilor și mecanism clar de participare și includerea reprezentanților societății civile, în vederea asigurării legalității, corectitudinii și integrității la organizarea și desfășurarea procesului de achiziție publică; stabilirea clară a sarcinilor fiecărui membru al grupului de lucru.

1.4. Respectarea regimului juridic al declarării averii și intereselor personale

În vederea prevenirii îmbogățirii nejustificate și ilicite a agenților publici și a evitării conflictelor de interese în activitate, precum și în vederea responsabilizării pentru asemenea fapte, agenții publici sunt obligați să depună declarația de avere și interese personale în conformitate cu prevederile **Legii nr.133/2016 privind declararea averii și a intereselor personale**.

În conformitate cu **art.50 lit.h) din Legea nr.288/2016**, funcționarul public cu statut special are obligația să-și depună declarația de avere și interese personale în modul și în condițiile prevăzute de lege.

La nivelul entității evaluate, a fost aprobat **Ordinul IGSU nr.14/28.01.2021 cu privire la desemnarea persoanelor responsabile de perfectarea semnăturilor electronice și de actualizarea permanentă a Registrului electronic al subiecților declarării averii și intereselor personale**.

Totodată, în cazul nedeunerii declarației de avere și interese personale sau al refuzului de a o depune în condițiile legii, raportul de serviciu al funcționarului public cu statut special poate să înceteze³⁷. Aceeași sancțiune este prevăzută și în cazul în care se stabilește, printr-un act de constatare rămas definitiv, emiterea/adoptarea unui act administrativ, încheierea directă sau prin intermediul unei persoane terțe a unui act juridic, luarea sau participarea la luarea unei decizii fără soluționarea conflictului de interese real în conformitate cu prevederile legislației privind reglementarea conflictelor de interese.

Cu referire la respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, IGSU menționează că Registrul nu a fost aprobat prin ordin, are doar număr de inventar, fiind, aprobat **Ordinul SPCSE nr.269/29.12.2016 cu privire la desemnarea persoanei responsabile de completarea și gestionarea Registrului declarațiilor privind conflictul de interese**.

³⁷ Art.38 alin.(1) lit.p) din Legea nr.288/2016 privind funcționarul public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne

Astfel, Inspectoratul a declarat că, în perioada 2019-2021, *nu au existat conflicte de interese reale declarate și nici cazuri de favoritism denunțate.*

În acest context, merită de menționat că cel puțin **1 caz de nerespectare** a regimului de conflict de interese a fost cercetat de către ANI, acesta nefiind declarat la IGSU și înregistrat în registru.

Mai mult, în una dintre petițiile examinate³⁸ în cadrul evaluării procedurii administrative, s-a identificat invocarea unui potențial conflict de interese la una din subdiviziunile teritoriale, asupra căruia Inspectoratul nu s-a expus nici la etapa de examinare a petiției, nici sub aspectul respectării acestei măsuri anticorupție, ceea ce poate prezuma admiterea conflictelor de interese în cadrul entității.

Concluzii:

- *Deși entitatea formal a asigurat implementarea mecanismului de depunere a declarațiilor de avere și interese personale, totuși, în cadrul evaluării integrității instituționale s-a constatat cel puțin 1 caz de nedepunere a declarației, fapt ce presupune o implicare insuficientă a persoanelor responsabile.*
- *Ordinul prin care a fost aprobată desemnarea persoanei responsabile de ținerea Registrului declarațiilor de conflict de interese este unul învechit, nefiind actuală nici subdiviziunea din care face parte persoana respectivă.*

Recomandări:

- *Pentru IGSU:*
 1. Actualizarea Ordinului SPCSE nr.269/2016;
 2. Instruirea personalului, referitor la declararea conflictului de interese, inclusiv despre sancțiunile prevăzute de legislație.

1.5. Respectarea regimului juridic al cadourilor

Art.16 din Legea 82/2017 interzice agenților publici să solicite sau să accepte cadouri (bunuri, servicii, favoruri, invitații sau orice alt avantaj) care le sunt destinate personal sau familiei lor, dacă oferirea sau acordarea lor este legată direct sau indirect de desfășurarea activității lor profesionale (cadouri inadmisibile). Solicitarea sau acceptarea cadourilor inadmisibile constituie acte de corupție în sensul legislației penale și al legii prenotate.

Potrivit **art.50 al Legii nr. 288/2016**, una din obligațiile funcționarului public cu statut special este să declare cadourile simbolice, cele oferite din politețe sau primite cu

³⁸ Petiția nr.p/e-S-139/20

prilejul unor acțiuni de protocol, a căror valoare nu depășește limitele stabilite de Guvern. Totodată, prin **art.52** al legii vizate se instituie interdicția de a solicita sau accepta cadouri, servicii, favoruri, invitații sau orice alte avantaje, destinate funcționarului public cu statut special sau familiei sale.

De asemenea, **Legea nr.158/2008** prevede la **art.24 alin. (2)** că funcționarul public este obligat să respecte întocmai regimul juridic al conflictului de interese, al incompatibilităților, restricțiilor și cadourilor.

În acest sens, IGSU are aprobat **Ordinul SPCSE nr.207/12.12.2013 cu privire la crearea Comisiei de evidență și evaluare a cadourilor în cadrul SPCSE** și menționează că *nu a fost declarat și înregistrat nici un cadou* în perioada 2019-2021.

Concluzii:

- *Ordinul SPCSE nr.207/2013 este unul caduc care nu corespunde realității, fiind elaborat în baza unor acte normative care la moment sunt abrogate și substituite cu alte prevederi legale (de exemplu Legea nr.16/2008 cu privire la conflictul de interese, HG nr.134/2013).*
- *Componența nominală a Comisiei de evidență și evaluare a cadourilor nu corespunde situației actuale.*

Recomandări:

- *Pentru IGSU:*
 1. Revizuirea și actualizarea normelor departamentale cu privire la modul de respectare a regimului juridic al cadourilor;
 2. Instituirea a 2 registre cu privire la cadourile admisibile și inadmisibile, conform HG nr.116/26.02.2020 privind regimul juridic al cadourilor;
 3. Revizuirea și actualizarea componenței nominale a Comisiei de evidență și evaluare a cadourilor și asigurarea condițiilor necesare activităților lor;
 4. Publicarea pe pagina oficială web a IGSU a Registrelor de evidență a cadourilor.

1.6. Neadmiterea, denunțarea și tratarea influențelor necorespunzătoare

În vederea asigurării servirii interesului public cu imparțialitate și obiectivitate, activitatea profesională a agentului public trebuie să se desfășoare în afara oricăror influențe necorespunzătoare³⁹.

³⁹ Art.17 din Legea integrității, nr.82/2017

Mecanismul de denunțare și tratare a influențelor necorespunzătoare este reglementat de **art.17 din Legea 82/2017 și HG nr.767/2014 pentru implementarea Legii nr.325 din 23 decembrie 2013**, conform cărora, conducătorul entității publice are o serie de obligații, 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 evidența, 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 sînt supuși sau fără a denunța influențele necorespunzătoare pe care nu le pot respinge de sine stătător.

Potrivit informațiilor prezentate de IGSU, regulile de organizare a activităților de denunțare și tratare a influențelor necorespunzătoare sunt reglementate prin **Ordinul MAI nr.51/07.02.2019 cu privire la aprobarea Regulamentului privind evidența cazurilor de influență necorespunzătoare exercitate asupra funcționarului MAI**. Respectiv, *registru* influențelor necorespunzătoare a fost instituit în baza pct.8 lit.b) și conform anexelor Ordinului MAI nr.51/2019. Subdiviziunea responsabilă de asigurare a mecanismului prenotat a fost desemnată *Direcția de audit și control intern* al MAI, prin **Ordinul IGSU nr.40/28.02.2019**. Entitatea nu a înregistrat *nici un caz* de influență necorespunzătoare în perioada 2019-2021.

Concluzii:

- *Din informațiile analizate supra rezultă că IGSU nu a aprobat un act normativ departamental prin care să adapteze, la specificul entității, regulile de organizare a activităților de denunțare și tratare a influențelor necorespunzătoare de către agenții publici, în contextul în care, IGSU este o autoritate administrativă din subordinea MAI, cu statut de persoană juridică.*
- *Prin Ordinul IGSU nr.40/2019 a fost desemnată responsabilă de înregistrarea și evidența cazurilor de influență necorespunzătoare Secția securitate internă. Această subdiviziune, conform modificărilor structurale a Inspectoratului și a Statului de personal al IGSU nu există, respectiv, în mod tacit, această responsabilitate a trecut la Direcția de audit și control intern (a se vedea obiectiile la descrierea compartimentului Implementarea sistemului de control intern managerial și a activității de audit intern);*
- *Lipsa totală a cazurilor de influență necorespunzătoare poate fi analizată sub două aspecte: fie nu s-au înregistrat asemenea situații, la modul ideal, fie implementarea acestei măsuri este extrem de deficitară, inclusiv cu tolerarea*

unor astfel de cazuri, iar conducătorul și agenții publici nu depun diligența necesară pentru asigurarea eficacității măsurii date.

Recomandări:

➤ *Pentru IGSU:*

1. Elaborarea și aprobarea actului normativ departamental care va reglementa regulile de organizare a activităților de denunțare și tratare a influențelor necorespunzătoare de către agenții publici și instituirea Registrului influențelor necorespunzătoare;
2. Revizuirea și actualizarea Ordinului IGSU nr.40/2019 în vederea desemnării subdiviziunii responsabile de înregistrarea și evidența cazurilor de influență necorespunzătoare.

1.7. Manifestările de corupție și protecția avertizorilor de integritate

Una dintre măsurile de asigurare a integrității instituționale legiferate de Legea integrității, nr.82/2017, reprezintă neadmiterea, denunțarea manifestărilor de corupție și protecția avertizorilor de integritate.

În acest context, **art.18 din Legea nr.82/2017**, statuează obligația conducătorului entității publice și agenții publici de a nu admite și de a denunța încercările de implicare a lor în manifestări de corupție.

Legea instituie obligații pentru conducătorul entității publice atât pe segmentul de *neadmitere a manifestărilor de corupție și de asigurare a denunțării acestora*, cât și în vederea *asigurării protecției avertizorilor de integritate*, după cum urmează:

- *să adopte actele administrative de stabilire a regulilor de organizare a activităților de denunțare a manifestărilor de corupție, de depunere a avertizărilor de integritate și de asigurare a protecției agenților publici;*
- *să desemneze structura specializată responsabilă de înregistrarea avertizărilor de integritate;*
- *să transmită Centrului Național Anticorupție sau, după caz, unei alte autorități anticorupție responsabile ori autorități publice competente informația, cuprinsă în avertizarea de integritate, cu privire la manifestările de corupție și/sau practicile ilegale și lipsite de etică ce amenință interesul public, dacă acestea întrunesc elementele unei infracțiuni sau contravenții;*
- *să asigure măsurile de protecție a avertizorului de integritate care invocă riscuri reale de întreprindere a acțiunilor de răzbunare împotriva sa din partea persoanei ale cărei acțiuni sau omisiuni le denunță în avertizare;*

- să suporte consecințele tragerii la răspundere disciplinară, contravențională sau, după caz, penală în cazul neasigurării măsurilor de protecție și admiterii cu bună știință a acțiunilor de răzbunare împotriva agentului public care a depus o avertizare de integritate.

De cealaltă parte, agentul public *are dreptul să depună cu bună-credință o avertizare de integritate*⁴⁰ privind unele practici ilegale și lipsite de etică ce amenință interesul public, care au loc în cadrul entităților publice din care fac parte și *o serie de obligații*, precum: să refuze expres încercarea de implicare a sa în manifestări de corupție; să informeze Centrul Național Anticorupție despre încercările de implicare a sa în manifestări de corupție dacă acestea întrunesc elementele unei infracțiuni sau contravenții; să informeze neîntârziat conducătorul entității publice despre încercările de implicare a sa în manifestări de corupție în cazul în care acestea reprezintă alte tipuri de încălcări decât de ordin penal ori contravențional; să își exercite activitatea profesională în mod corespunzător, în special cea pentru care s-a încercat implicarea sa în manifestarea de corupție⁴¹.

IGSU a precizat că regulile de organizare a activităților de denunțare a manifestărilor de corupție, de depunere a dezvăluirilor practicilor ilegale și al avertizărilor de integritate sunt reglementate de **Ordinul MAI nr.468/03.11.2020**. *Registrul dezvăluirilor practicilor ilegale și al avertizărilor de integritate nu a fost aprobat prin ordin*, are doar număr de inventar. Subdiviziunea responsabilă de înregistrarea dezvăluirilor practicilor ilegale și a avertizărilor de integritate a fost desemnată **Direcția de audit și control intern**, prin **Ordinul IGSU nr.211/31.12.2020**. Entitatea precizează că *nu au fost raportate și înregistrate dezvăluiri a practicilor ilegale și avertizări de integritate*, respectiv, nu au fost raportate cazuri privind manifestări de corupție către CNA.

Concluzii:

- *Având în vedere existența dosarelor penale de corupție în care au fost implicați unii angajați ai IGSU, denotă că aceștia au neglijat în totalitate obligațiile stipulate de Legea integrității. Totodată, conducerea IGSU nu și-a onorat pe deplin obligațiile privind luarea măsurilor administrative în vederea prevenirii altor încercări de implicare a agenților publici în manifestări de corupție și tragerea la răspundere disciplinară a agenților publici care au omis să denunțe tentativele de implicare în manifestări de corupție.*

Recomandări:

- *Pentru IGSU:*

⁴⁰ Art.18 alin.(5) din Legea nr.82/2017

⁴¹ Art.18 alin.(4) din Legea nr.82/2017

1. Adoptarea actelor administrative de stabilire a regulilor de organizare a activităților de denunțare a manifestărilor de corupție, de depunere a avertizărilor de integritate și de asigurarea a protecției agenților publici, cu instituirea Registrului dezvăluirilor practicilor ilegale și al avertizărilor de integritate.

1.8. Transparența în procesul decizional și accesul la informații de interes public

În conformitate cu dispozițiile **art.20 alin.(1) al Legii nr.82/2017** și ale **Legii nr.239/13.11.2008 privind transparența în procesul decizional**, desfășurarea activității entității publice în mod transparent, responsabil în raport cu cetățenii și cu implicarea acestora este asigurată prin crearea posibilităților de participare a cetățenilor, a asociațiilor constituite în corespundere cu legea și a altor părți interesate la procesul decizional din cadrul entității publice.

Totodată, **pct.15 din HG nr.188/2012 privind paginile oficiale ale autorităților administrației publice în rețeaua internet**, stabilește cerințe minime obligatorii a informației ce urmează a fi publicată pe paginile oficiale ale autorităților publice în vederea asigurării accesului la informațiile de interes public și sporirii transparenței în activitatea instituțională, inclusiv:

- structura autorității publice, date privind obiectivele și funcțiile subdiviziunilor sale subordonate, adresele poștale, numerele de telefon, [...] numerele de telefon ale serviciilor de informație ale autorității publice;
- datele cu privire la conducerea autorității publice;
- lista actelor legislative și normative în vigoare, care stau la baza activității autorității publice, actele normative aprobate de autoritatea publică, inclusiv datele privind publicarea oficială;
- datele privind transparența în procesul decizional;
- rapoartele analitice și articolele informaționale privind activitatea autorității publice;
- modelele de cereri și de alte documente, stabilite de legislație și de actele normative ale autorităților publice, acceptate de acestea spre examinare, precum și instrucțiunile privind completarea lor;
- orele de primire în audiență a cetățenilor, datele necesare privind modul de depunere a petițiilor;
- datele privind încadrarea cetățenilor în serviciul public: lista funcțiilor vacante existente în serviciul public, cerințele de calificare față de candidații pentru

funcțiile vacante din serviciul public, structura formularului de participare la concurs și termenul-limită de depunere a acestuia;

- datele privind planificarea și executarea bugetelor de către autoritățile administrației publice;
- serviciile publice prestate persoanelor fizice și juridice;
- date privind achizițiile publice, care vor cuprinde planul anual de achiziții, anunțuri de intenție, rezultate și alte informații de interes public relevante domeniului;
- modulul anticorupție.

În același context, **Legea nr.982/2000 privind accesul la informație**, reglementează: a) raporturile dintre furnizorul de informații și persoana fizică și/sau juridică în procesul de asigurare și realizare a dreptului constituțional de acces la informație; b) principiile, condițiile, căile și modul de realizare a accesului la informațiile oficiale, aflate în posesia furnizorilor de informații; c) obligațiile furnizorilor de informații în procesul asigurării accesului la informațiile oficiale; d) modalitatea apărării dreptului de acces la informație.

Concluzii:

- *Consultând pagina web a IGSU www.dse.md la 01.03.2022, se constată corespunderea parțială a informațiilor publicate cu cerințele legale la acest capitol;*
- *Astfel, pagina web dispune de compartimentul "Transparența", care conține informații privind bugetul IGSU, achiziții, consultări publice, Declarații de răspundere managerială și deplasări de serviciu în străinătate, practică, care se constată a fi una binevenită;*
- *Totodată, deficiențe au fost constatate și analizate sub aspectul modalităților de depunere a petițiilor, a solicitărilor SMURD, precum și transparența reglementărilor serviciilor prestate contra plată și tarifele la acestea;*
- *Una din problematicile care vizează domeniul dat la IGSU este neactualizarea informațiilor publicate pe pagina web, inclusiv prin prisma inventarierii și publicării actelor normative în vigoare aferente activității entității publice;*
- *Deși entitatea publică anual Planul de acțiuni, rapoartele de activitate anuale privind implementarea acestor planuri nu pot fi identificate;*
- *Prin nepublicarea/publicarea parțială a informațiilor vizate pe pagina web s-a limitat dreptul la informare a unor categoriilor de persoane, cointeresate în acest sens;*
- *Entitatea nu și-a onorat obligațiile prevăzute la art. 21 alin.(2) al Legii integrității și art.11 alin.(2) al Legii privind accesul la informație, și nu a desemnat un agent publici responsabil pentru efectuarea procedurilor de furnizare a informațiilor oficiale;*

- *Insuficiența transparenței funcționării IGSU și a accesului la informație de interes public poate genera riscuri de fraudă și corupție, periclitând imaginea și încrederea societății față de activitatea și funcționalitatea Inspectoratului.*

Recomandări:

- *Pentru IGSU:*
1. Adoptarea actului departamental cu privire la drepturile și obligațiile agenților publici în procesul de furnizare a documentelor, informațiilor oficiale;
 2. Desemnarea și instruirea persoanei responsabile pentru efectuarea procedurilor de furnizare a informațiilor oficiale;
 3. Revizuirea și actualizarea informațiilor publicate pe pagina web oficială a entității sub aspectul observațiilor menționate în prezentul Raport.

II. PROCESUL DE ASIGURARE A APĂRĂRII ÎMPOTRIVA INCENDIILOR ȘI EXECUTARE A LUCRĂRILOR DE CONSTRUCȚIE

Potrivit Regulamentului cu privire la organizarea și funcționarea Inspectoratului General pentru Situații de Urgență, aprobat prin HG nr.137/2019, precum și dispozițiilor legale privind executarea lucrărilor de construcție, IGSU deține atribuții în domeniul apărării împotriva incendiilor și contribuie la asigurarea securității antiincendiară la obiective în construcție.

2.1. Reglementări privind executarea lucrărilor de construcție / avize antiincendiară

Legea nr.163 din 09.07.2010 privind autorizarea executării lucrărilor de construcție

Art.6 alin.(2) lit.d); art.12 alin.(51), lit.c)

Articolul 6. Conținutul certificatului de urbanism pentru proiectare

(2) La certificatul de urbanism pentru proiectare, emitentul va anexa:

d) 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;

Coroborat cu

Articolul 12. Condițiile de eliberare a autorizației de construire

(5¹) Drept temei pentru refuzul de a elibera autorizația de construire servesc următoarele:

c) lipsesc avizele pozitive, stabilite prin certificatul de urbanism și actele normative, care trebuie să însoțească cererea privind solicitarea autorizației de construire.

Obiecții:

Din interpretarea normei art.6 alin.(2), lit.d) derivă competența IGSU de a ***participa la acordarea avizului la eliberarea certificatului de urbanism pentru proiectare***, în comun cu Agenția Supraveghere Tehnică, cu mențiunea *”în cazurile stabilite de lege”*.

De precizat că, atât în conținutul Legii Inspectoratului General pentru Situații de Urgență nr.93/2007, cât și în Regulamentul cu privire la organizarea și funcționarea Inspectoratului General pentru Situații de Urgență, aprobat prin HG nr.137/2019, nu pot fi identificate norme care ar legifera astfel de atribuții și ar institui responsabilitatea IGSU în acordarea avizului antiincendiar pentru inițierea lucrărilor de construcție.

Astfel, evaluarea sumară a cadrului normativ conex denotă un vid legislativ la acest capitol, determinat de lipsa unor prevederi legale privind cazurile și condițiile în care urmează a fi acordat avizul contra incendiilor, respectiv, sitagma *”în cazurile stabilite de lege”* poate fi catalogată ca o normă de trimitere defectuoasă susceptibilă de a genera riscuri semnificative la aplicarea în practică.

La modul practic, din discuțiile verbale purtate cu reprezentanții IGSU rezidă că unul din factorii de risc este lipsa reglementărilor departamentale cu referire la modul de participare la acordarea avizului contra incendiilor pentru inițierea unor construcții, respectiv, această activitate, de fapt, nu se desfășoară, iar agenții publici din cadrul Inspectoratului nu participă la procedura în cauză.

Omisiunea reglementării acestui aspect indispensabil pentru asigurarea securității antiincendiare la obiectivele în construcție determină apariția unor **riscuri majore** cu impact în viitor *asupra securității sănătății și vieții persoanelor, a bunurilor materiale ale acestora, precum și a mediului.*

Mai mult, corelarea *art.6 alin.(2), lit.d* cu *art.12 alin.(5¹) lit.c* (care stabilește ca și temei de refuz în acordarea autorizației de construcție lipsa avizelor pozitive stabilite prin certificatul de urbanism și actele normative), poate determina o serie de **riscuri de corupție** la eliberarea autorizației de construire în sensul *condiționării acordării*, în funcție de interese, a acestei autorizații în lipsa avizelor pozitive (inclusiv contra incendiilor) stabilite ca fiind obligatorii în actele normative.

Pericolul reglementării vagi și neaplicabilității *art.6 alin.(2), lit.d* determină facilitarea *actelor de corupere pasivă, influenței necorespunzătoare, traficului de influență, conflictului de interese/favoritism* la examinarea cererilor privind solicitarea autorizației de construire de către autoritățile publice locale.

În acest sens, dacă legea stipulează condiția obligatorie de anexare a avizului favorabil antiincendiar al IGSU la certificatul de urbanism pentru proiectare, însă această normă nu este aplicabilă, autoritățile locale ar putea prevala de această situație pentru a corupe/favoriza și condiționa neîntemeiat solicitanții la eliberarea autorizațiilor de construire, în funcție de interese.

Recomandări:

➤ *Pentru MAI, IGSU*

1. Elaborarea și aprobarea prevederilor legale (inclusiv departamentale în cadrul IGSU) care ar reglementa cazurile și condițiile acordării avizului contra incendiilor la etapa de obținere a certificatului de urbanism pentru proiectare pentru construcțiile de orice gen, categorie, destinație și tip de proprietate.

➤ *Pentru IGSU, AST*

2. Elaborarea și aprobarea Acordului de colaborare între IGSU și AST, inclusiv cu legiferarea condițiilor de participare a IGSU la acordarea avizului contra incendiilor la obținerea certificatului de urbanism pentru proiectare.

➤ *Pentru IGSU*

3. Asigurarea ținerii evidenței avizelor contra incendiilor la etapa obținerii certificatelor de urbanism pentru proiectare, inclusiv instituirea unui Registru în acest sens.

Legea nr.163 din 09.07.2010 privind autorizarea executării lucrărilor de construcție

Art.12 alin.(10)

Articolul 12. Condițiile de eliberare a autorizației de construire

(10) Emitentul este obligat, în cel mult 3 zile lucrătoare, să transmită o copie a autorizației de construire la Agenția pentru Supraveghere Tehnică.

Obiecții:

Având în vedere necesitatea participării IGSU la emiterea avizului pentru certificatul de urbanism pentru proiectare, în baza căruia se elaborează documentația de proiect și ulterior, autorizația de construire, precum și întru garantarea continuității unui proces eficient de apărare împotriva incendiilor și a ținerii unei evidențe corespunzătoare a obiectivelor, se consideră necesară înștiințarea, inclusiv a Inspectoratului referitor la eliberarea acestor autorizații.

Recomandări:

- Examinarea oportunității de transmitere a unei copii a autorizației de construire, prevăzută în art.12 alin.(10) din Legea nr.163/2010, inclusiv la Inspectoratul General pentru Situații de Urgență.

Legea nr.267 din 09.11.1994 privind apărarea împotriva incendiilor

Art.23 lit.e)

Articolul 23. Obligațiile organului supravegherii de stat a măsurilor contra incendiilor

Organul supravegherii de stat a măsurilor contra incendiilor este obligat:

e) să participe la lucrările comisiilor de recepție finală a construcțiilor și a instalațiilor aferente, finanțate din bugetul de stat sau din bugetele locale, **cu participarea obligatorie a colaboratorilor organelor serviciului de salvatori și pompieri;**

Art.14 lit.i) din Legea nr.93/2007

Articolul 14. Obligațiile Inspectoratului

Inspectoratul este obligat:

i) **să participe la lucrările comisiilor de recepție finală a construcțiilor** și a instalațiilor aferente finanțate din bugetul de stat sau bugetele locale.

Pct.13, 14 din HG nr.285/1996

13. Investitorul prezintă comisiei de recepție avizele Direcției serviciului de salvatori și pompieri, Serviciului de Supraveghere de Stat a Sănătății Publice și Inspectoratului Ecologic de Stat privind execuția de facto a construcției.

14. La recepția clădirilor cu înălțimea de peste 28 m, cu săli aglomerate, având capacitatea de peste 150 de persoane, a hotelurilor, a spitalelor, a căminelor pentru copii orfani și invalizi, a căminelor pentru bătrâni sau a altor clădiri destinate persoanelor ce nu se pot evacua singure în condiții de forță majoră, investitorii sînt obligați să includă în comisiile de recepție și o persoană desemnată de Direcția serviciului de salvatori și pompieri, solicitată în scris de către investitor cu cel puțin 20 de zile înainte de ziua stabilită pentru recepție.

Obiecții:

Art.23 lit.e) din Legea nr.267/1994, precum și **art.14 lit.i) din Legea nr.93/2007,** impune obligația participării IGSU la lucrările comisiilor de recepție finală a construcțiilor și a instalațiilor aferente, finanțate din bugetul de stat sau din bugetele locale.

Regulamentul privind organizarea și realizarea acțiunilor de prevenire (pct.7, subpct.14)⁴², pune în competența Direcției generale prevenție a IGSU atribuția de a participa la lucrările comisiilor de recepție finală a construcțiilor și a instalațiilor aferente finanțate din bugetul de stat sau bugetele locale.

Totodată, **Regulamentul de recepție a construcțiilor și instalațiilor aferente,** aprobat prin HG nr.285/1996 instituie exigențe la capitolul siguranței antiincendiară la recepția obiectivelor și stabilește obligativitatea investitorului de a prezenta comisiei de recepție avizele Direcției serviciului de salvatori și pompieri.

În acest sens, formularea ambiguă și interpretativă a acestei cerințe poate determina o aplicare neuniformă a normei și neconformități aferente procedurii de obținere a acestor avize, având în vedere, inclusiv, oferirea de împuterniciri ce vizează starea antiincendiară la recepția construcțiilor unei subdiviziuni inexistente, urmare a reformei în domeniul dat.

Astfel, în baza HG nr.1088/18.12.2017 AST a preluat atribuții în domeniul supravegherii de stat asupra asigurării apărării împotriva incendiilor, anterior exercitate de IGSU⁴³.

Deși structura organizațională și operațională a IGSU a fost modificată, iar AST a preluat atribuțiile atât de acordare a actelor permissive, cât și de control pe segmentul antiincendiar, o mare parte din cadrul normativ nu a fost ajustat la situația nou creată, dar, de o manieră imprecisă și defectuoasă continuă să creeze impedimente în aplicarea

⁴² Aprobat prin Ordinul IGSU nr.98 din 08.06.2021

⁴³ Raport privind rezultatele evaluării integrității instituționale la Agenția pentru Supraveghere Tehnică, citat pag.58
Sursa: <https://cna.md/public/files/RAPORT-AST0629b.pdf>

procedurilor concrete de avizare, control și recepție (cea ce constituie o componentă a sistemului calității în construcții) a obiectivelor nou construite sau reparate, renovate, etc.

Cu referire la avizul menționat în pct.13 din Regulament⁴⁴ se constată că, de fapt, acesta nu este reglementat la nivelul IGSU și reprezintă o prescripție formală (*a se vedea figura nr.1*), se face la solicitarea agenților economici, investitorilor, iar conform informațiilor verbale ale reprezentanților IGSU din 2007 - prezent au fost emise 2 avize în urma a 2 solicitări. De asemenea, nu există o monitorizare a îndeplinirii prescripțiilor, o evidență și nici o răspundere pentru neexecutarea acestora.

Figura nr.1

Ministerul Afacerilor Interne al Republicii Moldova
Inspectoratul General pentru Situații de Urgență
Directia generală prevenție

MD-2005, mun. Chișinău, str. Iacob Hincu, 3
tel: (022)-251-480; fax (022)-227-340, (022)-251-498
e-mail: depp@dse.md, pagina-web: www.dse.md

Nr. _____ 20__
La nr. _____ 20__

Dlul _____
Director general _____

Directia generală prevenție a Inspectoratului General pentru Situații de Urgență al MAI a examinat cererea Dvs. cu nr. _____ prin care solicitați emiterea avizului pentru recepția la terminarea lucrărilor de restaurare și reparație capitală a imobilului existent _____
Buiucani, mun. Chișinău și Vă comunică următoarele.

În scopul asigurării măsurilor de apărare împotriva incendiilor, la data de 27 iunie 2021, de către reprezentanții Direcției generală prevenție, în calitate de autoritate de administrare publică în domeniul asigurării apărării împotriva incendiilor conform prevederilor art. 3 din Legea nr. 267/1994, s-a efectuat examinarea obiectivului menționat și Vă comunică necesitatea efectuării următoarelor acțiuni:

- reglarea-testarea instalației automate de stingere, semnalizare, avertizare în caz de incendiu și evacuare a fumului, conform pct. 4.13 din NCM E.03.03-2003, pct. 4.3, 12.1 din NCM E. 03.05-2004, pct. 6.5 din NCM E.03.02-2014;
- protejarea încăperii serverului cu instalație automată de stingere a incendiilor, conform pct. 7.33 din NCM E.03.03-2003;
- elaborarea și afișarea în locuri vizibile a planurilor de evacuare în caz de incendiu, conform pct. 13 din RT DSE 1.01-2005;
- instalarea indicatoarelor pe teritoriul obiectivului, ce indică locul amplasării hidranților exteriori de incendiu, conform pct. 84 din RT DSE 1.01-2005;
- executarea barierelor de siguranță pe acoperiș, conform pct. 8.11 din NCM E.03.02-2014.

⁴⁴ Regulamentul de recepție a construcțiilor și instalațiilor aferente, aprobat prin HG nr.285/1996

Un alt aspect considerat important întru asigurarea securității antiincendiară și, respectiv, securității sănătății, vieții și bunurilor materiale ale persoanelor, este garantarea respectării standardelor, normelor și regulilor în construcție, inclusiv la etapa de finisare și dare în exploatare a construcțiilor de orice gen, categorie, destinație și tip de proprietate.

În acest sens, dispozițiile Legii nr.163/2010 impun obligativitatea obținerii certificatelor de urbanism și autorizațiilor de construire/desființare pentru construcții (lucrări de construcție/desființare) de orice gen, categorie, destinație și tip de proprietate, cu excepția obiectelor cu caracter militar sau secret, care se autorizează în mod special destinație și tip de proprietate, adică supun ***inițierea lucrărilor de construcție*** unei evidențe/unui ”control” din partea autorităților statului, indiferent de sursa de finanțare - ***mijloace financiare proprietate privată sau publică***.

Or, prevederile HG nr.285/1996 stipulează obligativitatea aplicării jurisdicției statului la recepția finală doar asupra construcțiilor și instalațiilor aferente finanțate din bugetul de stat sau bugetele locale, ceea ce atentează în mod vădit la continuitatea procesului de asigurare a calității construcțiilor și diminuarea pericolului de explozie-incendiu și de incendiu la obiectivele finanțate din sectorul privat, dar care vizează cea mai mare parte a construcțiilor noi sau a renovărilor.

Legătura logică între ***inițierea lucrărilor de construcție*** și ***finisarea acestora*** este prevăzută, indirect, în pct.1 din Regulamentul de recepție a construcțiilor și instalațiilor aferente: ”Recepția constituie o componentă a sistemului calității în construcții și este actul prin care comisia de recepție declară că acceptă și preia lucrarea definitivată de construcție și instalațiile aferente acesteia, cu sau fără rezerve, și că aceasta poate fi dată în folosință. Prin actul de recepție se certifică faptul că executantul și-a îndeplinit obligațiile în conformitate cu prevederile contractului și ale documentației de execuție, asumându-și, totodată, pentru lucrările executate răspunderea prevăzută de lege”.

Unul din factorii care ar putea alimenta riscurile de corupție este pct.43² din Regulamentul de recepție a construcțiilor și instalațiilor aferente: ”La recepție sînt obligați să participe proiectantul, dirigintele de șantier și responsabilul tehnic, fiecare dintre ei va primi cîte un exemplar al actului de recepție. Investitorul poate invita la lucrările de recepție alte persoane”.

Prin sintagma ”poate invita alte persoane” se creează un teren extins de discreție pentru agenții economici, care ar atenta la siguranța și calitatea construcțiilor finisate, pe de o parte și o posibilitate a Comisiei de a solicita, neîntemeiat, avizul unor autorități/experti, pe de altă parte.

Potrivit unor informații verbale prezentate de funcționari de la IGSU, au existat situații în care unii agenți economici au invitat reprezentanți din cadrul Inspectoratului la lucrările de recepție a construcțiilor, însă, în virtutea vidului legislativ existent, care nu

specifică expres obligativitatea participării experților de la Inspectorat, aceștia au refuzat participarea la recepție întru evitarea depășirii atribuțiilor stabilite prin lege.

Studiu de caz:

Urmare a unei analize a domeniului construcțiilor și producerii incendiilor din ultimii 2 ani, poate fi observată cu ușurință corelația dintre **numărul și volumul lucrărilor de construcție din sectorul privat - public și incidența incendiilor produse în sector privat – public.**

În acest mod, poate fi prezumat **riscul impactului lipsei de control și supraveghere din partea statului la inițierea lucrărilor, precum și finisarea și recepția acestora.** (a se vedea figura nr.2 și 3)

Figura nr.2

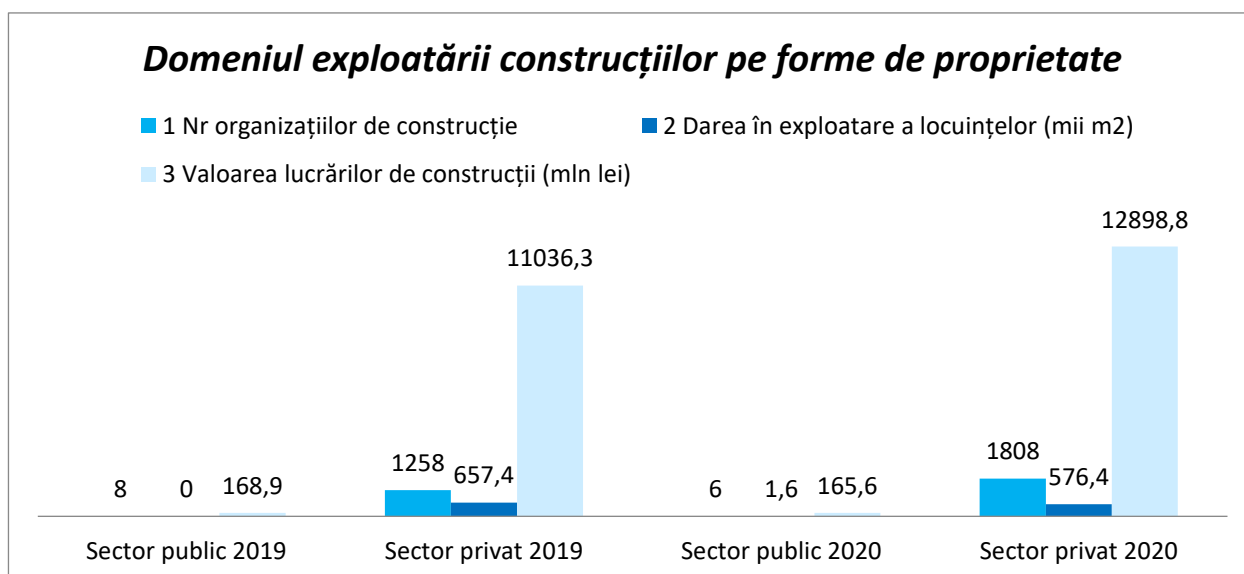
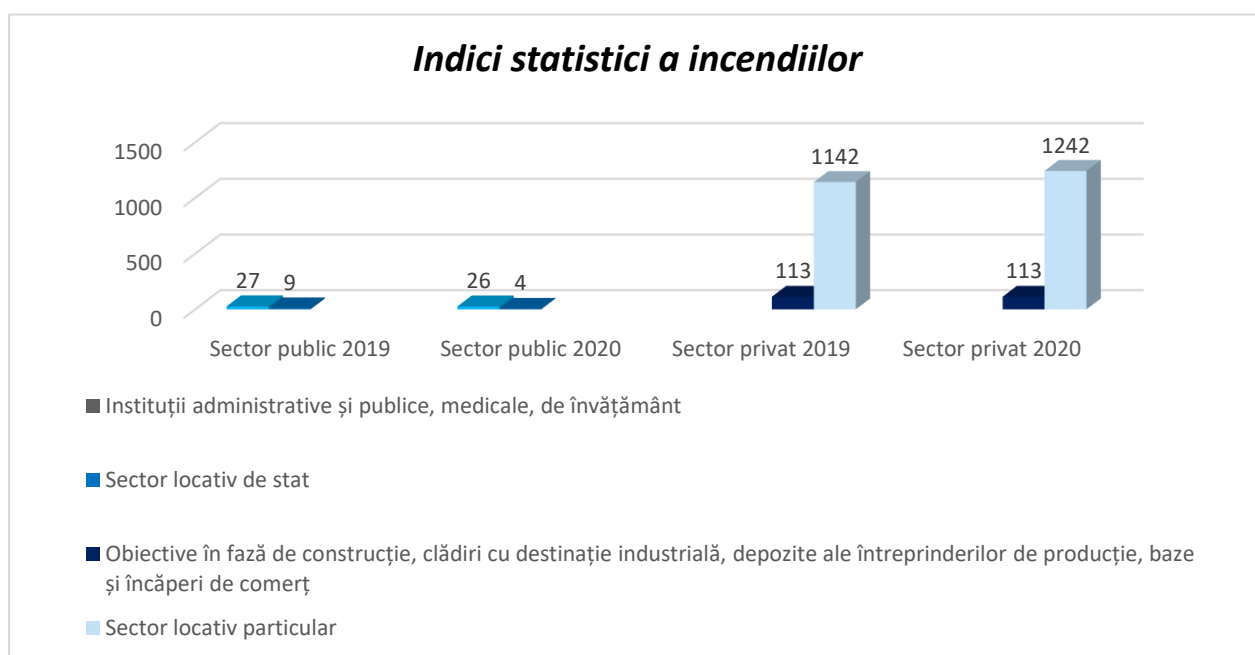


Figura nr.3



Notă: Informația prezentată în diagrame a fost sistematizată și urmează a fi interpretată în scopul examinării prezumtiv-informative și nu reprezintă o constatare a analizei sus expuse.

Recomandări:

➤ *Pentru MAI, IGSU*

1. Elaborarea și înaintarea propunerilor de modificare a Legii nr.267 din 09.11.1994 privind apărarea împotriva incendiilor, a HG nr.285/1996 cu privire la aprobarea Regulamentului de recepție a construcțiilor și instalațiilor aferente, precum și altor acte normative aferente, în sensul ajustării denumirii subdiviziunii din cadrul Inspectoratului, precum și a Inspectoratului la cerințele Legii Inspectoratului General pentru Situații de Urgență, nr.93 din 05.04.2007;
2. Înaintarea propunerilor de modificare a prevederilor normative care reglementează eliberarea avizelor antiincendiar la recepția finală a construcțiilor și instalațiilor aferente, inclusiv HG nr.285/1996, sub aspectul reglementării modalității de monitorizare a îndeplinirii prescripțiilor, evidenței și răspunderii pentru neexecutarea acestora;
3. Examinarea oportunității de înaintare a propunerilor de modificare a prevederilor normative în sensul asigurării unui mecanism de ”control” pe segmentul antiincendiar al autorităților statului la lucrările comisiilor de recepție finală a construcțiilor și a instalațiilor aferente, finanțate din mijloace financiare proprietate privată;
4. Înaintarea propunerilor de modificare a pct.43² din Regulamentul de recepție a construcțiilor și instalațiilor aferente, aprobat prin HG nr.285 din 23.05.1996, întru excluderea sensului ambiguu și clarificarea expresă a sintagmei ”poate invita alte persoane”.

➤ *Pentru IGSU*

5. Reglementarea expresă, în actele departamentale, a modalității și condițiilor de eliberare a avizelor de recepție finală a construcțiilor și a instalațiilor aferente, prevăzute în HG nr.285 23.05.1996 cu privire la aprobarea Regulamentului de recepție a construcțiilor și instalațiilor aferente, cu asigurarea aprobării formularului, evidenței și înregistrării acestora într-un registru special.

Legea nr.267 din 09.11.1994 privind apărarea împotriva incendiilor

Art.11¹

Articolul 11¹. Declarația privind starea de apărare împotriva incendiilor

(1) Declarația privind starea de apărare împotriva incendiilor reprezintă actul de recunoaștere și de confirmare a respectării prevederilor normelor și regulilor de apărare împotriva incendiilor la obiectiv.

(2) Declarația este o formă tipizată, elaborată de către Inspectoratul General pentru Situații de Urgență și are caracter public.

(3) Întocmirea declarației privind starea de apărare împotriva incendiilor este obligatorie pentru obiectivele din grupul întâi și doi.

(4) Declarația privind starea de apărare împotriva incendiilor se completează de către agenții economici pentru o perioadă de un an calendaristic și se transmite către organele supravegherii de stat a măsurilor contra incendiilor, avînd aplicată ștampila și semnătura conducătorului.

(5) Examinarea declarației privind starea de apărare împotriva incendiilor de către angajații organelor supravegherii de stat a măsurilor contra incendiilor prevede următoarele:

a) în cazul îndeplinirii în volum deplin a cerințelor normative și regulamentare de apărare împotriva incendiilor la obiectiv, nu se va planifica nici desfășura evaluarea riscurilor de incendiu, ci se va întocmi doar lista cerințelor normative privind apărarea împotriva incendiilor, executate la obiectiv;

b) în cazul în care se constată neîndeplinirea în volum deplin a cerințelor normative și regulamentare de apărare împotriva incendiilor, se va efectua evaluarea riscurilor de incendiu la obiectiv cu respectarea cerințelor legate de efectuarea unui control de stat prevăzute de lege.

(6) Declarația de date false privind starea de apărare împotriva incendiilor la obiective se pedepsește în condițiile legii.

(7) Metodologia privind identificarea, evaluarea și controlul riscurilor de incendiu se elaborează de către organul central al supravegherii de stat a măsurilor contra incendiilor și se aprobă prin hotărîre de Guvern.

Obiecții:

Deși art.11¹ a fost introdus în Legea nr.267/1994 încă în anul 2017, prevederi normative conexe cu privire la mecanismul de implementare a depunerii/recepției declarației privind starea de apărare împotriva incendiilor (în continuare – declarația), care ar pune

în aplicare articolul menționat, precum și formularul acesteia *nu a fost aprobat* până la moment, acest aspect aflându-se la etapa de proiect.

Art.11¹ specifică ca și scop al declarației asigurarea recunoașterii și confirmării respectării prevederilor normelor și regulilor de apărare împotriva incendiilor la obiectivele de grupul întâi și doi (*obiectivele de importanță majoră ale statului; întreprinderile industriale și cele agricole mari; obiectivele cu un flux mare de persoane, precum și cele care prezintă o valoare deosebită din punct de vedere cultural; întreprinderile industriale; obiectivele de comerț; depozitele și bazele; întreprinderile agricole; instituțiile de învățământ, culturale, de agrement, de asanare, administrative; clădirile locative cu zece și mai multe etaje*⁴⁵).

Declarația urmează a fi completată anual de către agenții economici și remisă organului supravegherii de stat împotriva incendiilor (AST), care urmează să o examineze și să constate, la modul teoretic, conformitatea realizării cerințelor de apărare împotriva incendiilor.

Astfel, declarația pune în sarcina agenților economici asigurarea securității antiincendiare la obiective și ar trebui să garanteze aplicarea unor reguli concrete de apărare împotriva incendiilor și instituirea unei evidențe a obiectivelor în domeniul siguranței antiincendiare, precum și a controlului asupra nerespectării acestor reguli.

Problematica care rezidă din prevederea în cauză indică spre dezbaterea mai multor aspecte și neclarități:

1. Subiectul

De remarcat că legea precizează completarea declarației de către **agenții economici** și impune obligativitatea întocmirii acesteia pentru obiectivele din grupul întâi și doi. Din categoria obiectivelor de grupul întâi și doi, conform **art.23² din Legea nr.267/1994** fac parte, inclusiv, *obiectivele de importanță majoră ale statului, obiectivele cu un flux mare de persoane, precum și cele care prezintă o valoare deosebită din punct de vedere cultural, instituțiile de învățământ, administrative, etc.*

Pornind de la conceptul de "agent economic", reglementat de prevederile legale în vigoare, inclusiv în accepția Legii nr.845/03.01.1992 cu privire la antreprenoriat și întreprinderi, se deduce că agentul economic este persoana juridică sau fizică care desfășoară activitate de antreprenoriat cu scop de profit.

Mai mult, legea nu oferă claritate cu referire la modalitatea deținerii imobilului, fie că obligativitatea de transmitere a declarațiilor este pusă în seama proprietarilor, fie a deținătorilor care îl au în folosință, în temeiul diferitor contracte civile.

⁴⁵ Art.23² din Legea nr.267/1994

Analizând statutul unor obiective pentru care este obligatorie întocmirea declarației se constată o incompatibilitate între acestea, ca și **obiective** aferente sectorului public și **subiectul** care trebuie să completeze declarația.

Prin urmare, în formula actuală, unii subiecți de drept ar putea fi exceptați, neîntemeiat, de la întocmirea și prezentarea declarației, cu argumentul că aceștia nu au statut de agent economic, situație care ar crea pericolul de aplicare neuniformă, selectivă a normei, în funcție de interese și ar putea determina **riscul de corupere, favoritism, influență necorespunzătoare cu consecințe asupra securității antiincendiare, respectiv, asupra dreptului fundamental la viață și sănătate, integritate fizică și proprietate.**

2. Competența de a completa declarația

La o analiză sumară a proiectului formularului Declarației privind starea de apărare împotriva incendiilor, se constată necesitatea de completare a acesteia cu date specifice domeniului antiincendiar, care ar veni întru garantarea securității la acest capitol.

La modul ideal, preluarea sarcinii de către agenții economici de instituire, menținere și raportare a condițiilor care ar exclude riscurile de incendiu și ar asigura protecția oamenilor, valorilor materiale și a mediului natural împotriva focului, pe proprie răspundere, reduce din presiunea organului supravegherii de stat a măsurilor contra incendiilor pe segmentul de control și ar facilita generalizarea, sistematizarea și asigurarea unei evidențe corespunzătoare a obiectivelor și a neregulilor de apărare împotriva incendiilor.

La modul practic, se pune la îndoială modalitatea și corectitudinea completării declarației de către un neprofesionist în domeniu cu date specifice domeniului, de exemplu:

Gradul de rezistență la foc

Clasa de pericol de incendiu funcțional

Clasa de pericol de incendiu constructiv

Categoria de pericol de explozie-incendiu și incendiu a construcțiilor și instalațiilor exterioare

Soluțiile constructive și de sistematizare spațială, gradul de rezistență la foc și clasa de pericol de incendiu constructiv

Prin urmare, agentul economic ar trebui să prezinte o diligență și o dexteritate suficientă în domeniu pentru a asigura calitatea informațiilor oferite, inclusiv pentru a evita răspunderea penală prevăzută în proiectul formularului pentru prezentarea de date false.

În aceste circumstanțe, ar exista probabilitatea ca agentul economic să apeleze la specialiști din domeniu, inclusiv funcționari din cadrul IGSU, ca să obțină suport profesional la completare declarației, *contra unei remunerări neoficiale.*

3. Aplicarea ulterioară și impactul asupra controalelor

Conform alin.(5) lit.b) al art.11¹, controlul de stat va fi planificat de către organul supravegherii de stat a măsurilor contra incendiilor *doar* în cazul în care au fost prezentate, de către agenții economici, informații care constată *neîndeplinirea în volum deplin a cerințelor* normative și regulamentare de apărare împotriva incendiilor și *în urma evaluării riscurilor de incendiu la obiectiv*⁴⁶.

În acest context, nu este clar cum vor fi corelate prevederile susmenționate cu normele **art.23² din Legea nr.267/1994 și Legii nr.131/08.06.2012 privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător.**

Astfel, art.23² prevede că obiectivele de grupa întâi se supun controlului obligatoriu detaliat *o dată în cinci ani* din partea inspectorilor organului supravegherii de stat a măsurilor contra incendiilor, cu participarea obligatorie a funcționarilor organelor serviciului de salvatori și pompieri; obiectivele de grupa a doua *o dată în trei ani*, de către aceleași părți; iar obiectivele de grupa a treia *se supun controlului detaliat selectiv*, pe măsura necesității, în funcție de situația creată, însă nu mai des decât o dată pe an. (Aceste prevederi se prezumă a fi preponderent pentru sectorul public)

Legea nr.131/2012 clasifică *controalele în: planificate* (nu mai mult decât o dată într-un an calendaristic asupra uneia și aceleiași persoane sau asupra unuia și aceluiași obiect al controlului) și *controale inopinate* (în baza evaluării riscurilor și în temeiul anumitor circumstanțe).

Deoarece completarea declarației se efectuează ”*pentru o perioadă de un an calendaristic*”, iar data la care urmează a fi transmisă nu este specificată, rezultă că aceasta poate fi depusă în orice timp al anului, ceea ce creează confuzii la aplicare și la planificarea controalelor.

Rămâne a fi incertă planificarea și efectuarea controalelor în temeiul dispozițiilor legale enumerate, or, nu este clar cum și când se va efectua controlul, doar în temeiul neregulilor depistate în declarații sau, inclusiv în conformitate cu prevederile art.23² și Legii nr.131/2012.

Exemplu:

Organul supravegherii de stat a măsurilor contra incendiilor la recepționarea declarațiilor privind starea de apărare împotriva incendiilor planifică efectuarea controlului la obiectiv abia pentru anul următor, deși neîndeplinirea cerințelor normative și regulamentare de apărare împotriva incendiilor este declarată și constatată, chiar de către agentul economic.

Mai critică este situația în care declarațiile se vor depune după data de 1 decembrie a anului de gestiune, dată la care planul controalelor deja este întocmit pentru anul următor și ar putea fi planificat un control abia în al doilea an, or, în această perioadă

⁴⁶ HG nr.781/01.08.2018 cu privire la aprobarea Metodologiei controlului de stat asupra activității de întreprinzător în baza analizei riscurilor, aferent domeniilor de competență ale Agenției pentru Supraveghere Tehnică

îndelungată securitatea antiincendiară este viciată și există riscul producerii exploziilor-incendii sau incendiilor.

Tergiversarea în timp a procesului poate determina pericolul producerii situațiilor excepționale până la efectuarea controlului.

4. Modalitatea de monitorizare a depunerii/recepției declarației

Una din întrebările care apare în momentul examinării probabilității implementării unui astfel de mecanism reprezintă estimarea capacității fizice a organului supravegherii de stat a măsurilor contra incendiilor de gestionare/monitorizare a numărului declarațiilor depuse (dacă toți agenții economici au depus declarația), erorilor și neregulilor conținute în acestea și potențialitatea efectuării tuturor controalelor necesare.

Prelucrarea declarațiilor ar constitui un volum extrem de mare de informații, care, ulterior ar trebui verificate și supuse controlului, în caz contrar, riscându-se *efectuarea controalelor într-un mod deliberat selectiv la anumiți agenți economici, în detrimentul altora* generându-se *riscul actelor de corupție* la planificarea și efectuarea controalelor.

Astfel, instituirea unei evidențe și asigurarea planificării și efectuării controalelor la **toate obiectivele** la care s-au raportat nereguli, ar constitui un element indispensabil în asigurarea eficacității și integrității mecanismului în cauză.

5. Tipurile de răspundere

Alin.(6) al art.11¹ prevede răspunderea ”în condițiile legii” pentru declararea de *date false*, iar proiectul formularului declarației menționează expres răspunderea pentru declarația necorespunzătoare a informațiilor prezentate, conform prevederilor art. 352¹, alin. (1) din Codul penal.

Totodată, nu este prevăzută răspunderea pentru *nedepunerea declarației*, lăsând la discreția organului supravegherii de stat a măsurilor contra incendiilor *calificarea acestei fapte* și sancționarea sau nesancționarea agentului economic responsabil de depunerea declarației.

Prin urmare, discreția organului responsabil de recepția și prelucrarea declarației ar putea genera *manifestări de corupție* și ar putea consta în:

- nesancționarea agentului economic (așa cum o normă concretă în acest sens nu există);
- sancționarea agentului economic în temeiul **art.358 Cod Contravențional** ”Încălcarea regulilor de apărare împotriva incendiilor” (deși expres această situație nu s-ar încadra în acțiunile enumerate în această prevedere și ar putea fi ușor contestate);
- sancționarea agentului economic în temeiul **art.296 Cod Penal** ”Încălcarea regulilor de protecție contra incendiilor”, cu condiția că din cauza nedepunerii declarației au fost provocate urmări grave (fapt ce va fi dificil de probat și stabilită legătura de cauzalitate).

În aceste circumstanțe, agenții economici ar putea fi tentați să aleagă opțiunea convenabilă (să nu depună declarația) care le-ar permite, prin anumite acțiuni ilegale (*inclusiv contra unor sume de bani*) să deroge de la răspundere, în comparație cu agenții economici care au depus-o cu date false riscând garantat o sancțiune penală.

Recomandări:

➤ *Pentru MAI, IGSU, AST*

1. Elaborarea și înaintarea spre aprobare a cadrului normativ cu privire la mecanismul de implementare a depunerii/recepției declarației privind starea de apărare împotriva incendiilor, care ar pune în aplicare art.11¹ din Legea nr.267/1994, cu reglementarea clară a următoarelor aspecte:

- formularea și precizarea subiecților responsabili de depunerea declarației privind starea de apărare împotriva incendiilor, care ar exclude divergențele dintre ”subiectul” depunerii și ”obiectivul” pentru care se depune declarația și care ar asigura o acoperire juridică corespunzătoare;

- identificarea soluțiilor privind asigurarea completării veridice și complete a informațiilor cu privire la situația antiincendiară la obiective în declarația privind starea de apărare împotriva incendiilor (de exemplu: elaborarea unei metodologii privind completarea declarației; asigurarea instruirilor periodice și sistematice a subiecților în acest sens; aprecierea oportunității de acordare a suportului metodologic din partea personalului specializat din cadrul IGSU; etc.);

- precizarea termenului exact de depunere a declarației privind starea de apărare împotriva incendiilor, care ar asigura planificarea eficientă și utilă în timp a controalelor;

- corelarea prevederilor care reglementează modalitatea de planificare a controalelor din art.11¹ cu dispozițiile art.23² din Legea nr.267/1994 și ale Legii nr.131/08.06.2012 privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător;

- identificarea soluțiilor de asigurare a evidenței agenților economici în general, precum și posibilitatea de înregistrare și identificare automată a subiecților care nu au depus declarația, inclusiv printr-un sistem informațional automatizat;

- asigurarea efectuării controalelor la toate obiectivele la care s-au raportat nereguli, iar în cazul imposibilității fizice de acoperire a întregului sector, elaborarea unor criterii de selectare, fie în funcție de gravitatea neregulilor, fie de importanța obiectivului, fie alte criterii considerate relevante;

- reglementarea expresă și proporțională a răspunderii pentru neprezentarea declarației și pentru prezentarea datelor false în declarații.

Art.12 alin.(4) lit.d

Articolul 12. Obligațiile cetățenilor

(4) Proprietarul locuinței și/sau locatarii acesteia sînt obligați:

d) să exploateze recipiente cu gaz lichefiat în strictă conformitate cu actele normative în vigoare și să nu admită utilizarea acestora în stare defectă sau fără testare.

Obiecții:

În conformitate cu prevederile **art.8 alin.(11) și (12) din Legea nr.116/18.05.2012 privind securitatea industrială a obiectelor industriale periculoase,** "(11) Umplerea, transportul, verificarea tehnică periodică, repararea, utilizarea, scoaterea din uz și casarea buteliilor, inclusiv a *buteliilor de gaze de uz casnic*, se efectuează de *întreprinderi specializate* care dețin avizul pozitiv de expertiză eliberat de către organismul de expertiză în domeniul securității industriale. (12) Cerințele de securitate privind umplerea, transportul, verificarea tehnică periodică, repararea, utilizarea, scoaterea din uz și casarea buteliilor, inclusiv a buteliilor de gaze de uz casnic, se aprobă de Guvern⁴⁷".

Potrivit dispozițiilor Legii nr.160/2011 privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător, avizele pozitive de expertiză în domeniul securității industriale sunt eliberate de către organismele de expertiză acreditate în domeniul securității industriale. Acreditarea acestor entități se efectuează de către Centrul Național de Acreditare din Republica Moldova (MOLDAC) în temeiul Legii nr.235/01.12.2011 privind activitățile de acreditare și de evaluare a conformității.

HG nr.552/2017 precizează că umplerea buteliilor de uz casnic și livrarea lor consumatorilor trebuie efectuate la SDÎG (stații de distribuție și îmbuteliere a gazelor lichefiate), SÎG (stații de îmbuteliere a gazelor lichefiate)⁴⁸.

Agenții economici care furnizează și comercializează gaze lichefiate se obligă să dețină pregătire organizatorică și tehnică necesară pentru efectuarea lucrărilor de reparare, verificare tehnică, vopsire a buteliilor de gaze, precum și să asigure montarea, deservirea tehnică, reparația instalațiilor de utilizare cu butelii GPL de uz casnic, *instruirea populației și informarea referitor la prevederile Regulilor de securitate cu privire la utilizarea gazelor.*

Secțiunile destinate pentru umplerea buteliilor de uz casnic trebuie să fie echipate cu instalație de cântar pentru umplerea buteliilor de uz casnic, cântar de control, rezervor (butelie) pentru scurgerea gazelor din buteliile arhipline și buteliile defectate, asigurate

⁴⁷ HG nr.552/2017 pentru aprobarea Cerințelor minime de securitate privind exploatarea sistemelor de distribuție a gazelor combustibile naturale

⁴⁸ Pct.806 HG nr.552/2017

cu încăperi pentru ambalajul rambursabil (butelii), care trebuie să constituie nu mai puțin de 10% din volumul productivității stației de alimentare a buteliilor într-un schimb⁴⁹.

În ansamblu, toate aceste prevederi reglementează și instituie cerințe pentru **întreprinderile specializate** care furnizează, comercializează gazul lichefiat, și efectuează lucrări de reparare, verificare tehnică, montare, deservire tehnică, casare, etc. a buteliilor de gaze de uz casnic.

Totodată, dispozițiile în cauză se prezumă a avea un caracter formal, fiind lipsite de suport normativ secundar, organizațional și procedural care să asigure aplicarea eficientă a acestora și continuitatea procesului în ceea ce privește umplerea, transportul, verificarea tehnică periodică, repararea, utilizarea, scoaterea din uz și casarea buteliilor de gaze. Or, persistă incertitudinea unei evidențe stricte a acestor instalații, pentru a putea fi verificat modul de umplere, utilizare în condiții casnice, verificare a stării tehnice, testarea, casarea, precum și atragerea la răspundere atât a agenților economici, cât și a utilizatorilor casnici care s-ar face responsabili de rezultatul utilizării neconforme a buteliilor și, nemijlocit a exploziilor soldate cu victime și prejudicii materiale.

Problematica reglementării defectuoase a acestui domeniu a fost analizată, inclusiv prin prisma lipsei unui mecanism de reacționare promptă în caz de plângeri ce pun în pericol viața și sănătatea oamenilor, în cadrul evaluării integrității instituționale la Agenția Supraveghere Tehnică⁵⁰.

Extras din Raport:

- *Lipsa unui mecanism de reacționare promptă în caz de plângeri privitor la utilizarea buteliilor de gaz în apartamente ori alte situații cu antecedente de incendii ori deflagrații în blocuri locative cu multe etaje etc.;*
- *Cooperare dificilă între AST, IGSU MAI, APL. Lipsa unor instrumente de cooperare funcționale, clar definite și rezultative.*
- *Mecanisme legale insuficiente pentru asigurarea intervenției forței coercitive a statului pentru încălcarea normelor antiincendiare de către proprietarii locuințelor sau locatarii acestora.*

Astfel, drept confirmare a insuficienței și inaptitudinii cadrului normativ existent la acest capitol, în urma exploziei produse în sectorul Râșcani din mun. Chișinău în luna octombrie 2018, a fost elaborat un Plan de acțiuni privind asigurarea securității și minimizarea riscurilor la utilizarea gazelor petroliere lichefiate, în scopul identificării măsurilor concrete pentru evitarea unor astfel de situații pe viitor și instituirea unui

⁴⁹ Pct.pct.886, 887 HG nr.552/2017

⁵⁰ Raport privind rezultatele evaluării integrității instituționale efectuate la Agenția Supraveghere Tehnică, pag.81
Sursa: <https://cna.md/public/files/RAPORT-AST0629b.pdf>

mecanism viabil ce ține de alimentarea buteliilor cu gaz, testarea, comercializarea și instalarea acestora, acesta, însă, urma a fi finalizat și pus în aplicare.

Extras din comunicatul AST⁵¹:

Planul de acțiuni elaborat în acest sens, a prevăzut o serie de măsuri, printre care:

- 1. Licențierea companiilor care au dreptul să îmbutelieze și să comercializeze gazul lichefiat pentru uz casnic.*
- 2. Introducerea sancțiunilor pentru încălcarea legislației privind utilizarea și comercializarea buteliilor de gaz pentru uz casnic.*
- 3. Ajustarea politicii bugetar-fiscale pentru acordarea unor facilități agenților economici. Acestea vor contribui la micșorarea prețurilor pentru gazele petroliere lichefiate de uz casnic.*
- 4. Elaborarea Programului național de înnoire a parcului buteliilor și compensarea costurilor pentru păturile social-vulnerabile. Actualmente, 90% din butelii folosite sunt învechite, cu termen de exploatare depășit.*
- 5. Organizarea campaniilor de informare privind regulile de securitate la utilizarea gazelor.*

Consecințele deficiențelor și lacunelor cadrului normativ privind regulile de exploatare și utilizare a buteliilor de gaz, precum și inaplicabilitatea normelor existente, au un **impact major asupra vieții, sănătății și integrității oamenilor și a bunurilor materiale ale acestora** și implică, pe de altă parte **resurse suplimentare ale statului**, la lichidarea acestora și restabilirea pe cât posibilă a situației de fapt.

Extras din articolul din presă⁵² privind explozia produsă în sectorul Râșcani al mun. Chișinău din 2018 și la cafeneaua „La Soacra” din Piața Centrală, în 2016, urmare a utilizării necorespunzătoare a buteliilor de gaz:

[...] În timp ce la fața locului salvatorii lucrau la lichidarea consecințelor exploziei, autoritățile municipale au încercat să ia măsuri pentru prevenirea unor astfel de situații pe viitor. Astfel, au fost create comisii speciale pentru examinarea cazurilor de folosire ilicită a buteliilor de gaz lichefiat în blocurile de locuințe din municipiul Chișinău. Acestea erau formate din reprezentanții preturilor de sector, ai Direcției generale locativ-comunală și amenajare, Inspectoratului General pentru Situații de Urgență, Inspectoratului General de Poliție și Agenției pentru Supraveghere Tehnică. Mai mult decât atât, locuitorii capitalei au fost încurajați să raporteze cazuri de folosire a buteliilor

⁵¹ <http://ast.gov.md/libview.php?l=ro&idc=193&id=1309&t=/MEDIA/Comunicate/AST-considera-ca-trebuie-reluata-activitatea-asupra-planul-de-actiuni-cu-privire-la-asigurarea-securitatii-i-minimizarea-riscurilor-la-utilizarea-gazelor-petroliere-lichefiate>

⁵² <https://primariamea.md/buteliile-de-gaz-un-pericol-asumat/>

de gaz în apartamentele vecine. În doar două zile, au fost colectate peste 200 de apeluri de la cetățeni.

[...] Cu doar doi ani și jumătate în urmă, în Chișinău a avut loc o altă explozie devastatoare din cauza buteliilor de gaz – deflagrația din cafeneaua „La Soacra” din Piața Centrală, care a luat viețile a patru persoane și a rănit grav alte 13.

[...] Producerea periodică a exploziilor din cauza buteliilor de gaz în Chișinău (inclusiv cele din Centrul Comercial „JUMBO”) pare să demonstreze că nici chișinăuienii, nici autoritățile, nu au învățat lecția. **Locatarii continuă să folosească buteliile de gaz în apartamente, fără a se informa sau a respecta regulile de exploatare a acestora. Pe de altă parte, nici autoritățile nu informează cetățenii corespunzător și nu exercită un control propice al utilizării buteliilor de gaz în locuințe.**

[...] O altă problemă constă în lipsa unui sistem de verificare periodică a stării buteliilor de gaz. Conform spuselor Inspectorului principal din cadrul Agenției pentru Supraveghere Tehnică, 90% din buteliile de gaz utilizate la momentul actual își au termenul de exploatare expirat.

[...] **La momentul actual, în Chișinău este o singură stație autorizată de umplere a buteliilor în Chișinău – pe strada Feroviarilor 1, iar pentru verificare stării tehnice a acestora sunt doar două stații în întreaga țară – la Bălți și la Comrat.** Cât de motivați și responsabili sunt chișinăuienii să recurgă la serviciile acestora (mai ales în cazul stațiilor de verificare din Bălți și Comrat) – nu se știe. O opțiune ușoară pentru mulți este încărcarea buteliilor sunt stațiile PECO, care implică o serie de pericole. În cadrul acestora nu se efectuează procedura de testare și înlăturarea a depunerilor din interior, și nici nu se respectă întotdeauna limita de umplere a buteliilor. [...]

În același timp, locatarii deseori nu respectă distanța necesară dintre butelie și aragaz. Acest fapt a fost observat în timpul inspectării locuințelor de către reprezentanții preturilor de sector, care au inspectat apartamentele în luna octombrie.

Prin urmare, în apartamentele și casele de locuit din Chișinău, deseori, locatarii nu exploatează buteliile de gaz corect, ceea ce provoacă un risc proeminent de situații excepționale. [...]

Cu referire la răspunderea utilizatorilor de gaze, cadrul normativ prevede că ”Responsabile pentru integritatea și starea bună a aparatelor consumatoare de combustibili gazoși sînt întreprinderile la balanța cărora se află acestea, iar în casele și apartamentele cu drept de proprietate privată responsabili sînt proprietarii acestora.

Responsabilitatea pentru utilizarea inofensivă a instalațiilor și aparatelor consumatoare de combustibili gazoși de uz casnic în case, apartamente și pentru deservirea lor o poartă persoanele care utilizează gaze”⁵³.

⁵³ Pct.2 și 3 Reguli de securitate cu privire la utilizarea gazelor, Anexa nr.3 la HG nr.552/2017

Totodată, rămâne incertă modalitatea de atragere la răspundere pentru utilizarea, în mod conștient, în stare defectă sau fără testare a acestor instalații de către consumatorii casnici, precum și periodicitatea, modul și cine testează buteliile de gaz montate în locuințe. Mai mult, nu puține sunt cazurile când locuințele sunt date în folosință chiriașilor sau persoanelor terțe.

De menționat că o răspundere expresă privind exploatarea corespunzătoare a buteliilor de gaz nu a putut fi identificată nici în privința ”întreprinderilor specializate”, nici pentru consumatorii casnici. Una dintre normele care conține elemente tangențiale de răspundere contravențională la acest capitol este **art.159 Cod Contravențional**, care reglementează situații privind ”Încălcarea prevederilor actelor normative, ale documentelor normativ-tehnice cu privire la efectuarea în condiții de securitate a lucrărilor care pot provoca situații de avarii sau incidente”.

Recomandări:

➤ *Pentru MAI, IGSU, AST*

1. Elaborarea și înaintarea spre aprobare a cadrului normativ adecvat privind regulile de exploatare (inclusiv umplerea, transportul, verificarea tehnică periodică, repararea, utilizarea, scoaterea din uz și casarea) a buteliilor de gaz în condiții casnice, cu instituirea răspunderii specifice și proporționale pentru neexecutare atât pentru agenții economici, cât și pentru persoanele fizice consumatori.
2. Examinarea oportunității de identificare și implementare a soluțiilor privind activitatea corespunzătoare a companiilor care au dreptul să îmbutelieze și să comercializeze gazul lichefiat pentru uz casnic, precum și a programelor de susținere (inclusiv de compensare, după caz), informare și verificare a persoanelor care, în virtutea condițiilor de trai existente, sunt nevoite să utilizeze butelii de gaz, dar și a utilizatorilor noncasnici.

III. PROCEDURA ADMINISTRATIVĂ

Conform **art.5 din Codul Administrativ** ”Activitatea administrativă reprezintă totalitatea actelor administrative individuale și normative, a contractelor administrative, a actelor reale, precum și a operațiunilor administrative realizate de autoritățile publice în regim de putere publică, prin care se organizează aplicarea legii și se aplică nemijlocit legea”.

Procedura administrativă reprezintă activitatea autorităților publice cu efect în exterior, îndreptată spre examinarea condițiilor, pregătirea și emiterea unui act administrativ individual, spre examinarea condițiilor, pregătirea și încheierea unui contract administrativ sau examinarea condițiilor, pregătirea și întreprinderea unei măsuri strict de autoritate publică. Iar emiterea unui act administrativ individual, încheierea unui contract administrativ sau întreprinderea unei măsuri strict de autoritate publică sînt părți ale procedurii administrative⁵⁴.

Petiția, în sensul Codului administrativ, este orice cerere, sesizare sau propunere adresată unei autorități publice de către o persoană fizică sau juridică.

În acest sens: *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.

Astfel, prin analiza mecanismului de examinare a petițiilor în cadrul IGSU are loc evaluarea și constatarea posibilelor deficiențe, tendințe și probleme specifice, inclusiv identificarea riscurilor de corupție care ar putea fi alimentate de o desfășurare defectuoasă a procedurii administrative, precum și de unele comportamente lipsite de etică și integritate sau de lipsa de sancțiuni demotivante.

3.1. CONSTATĂRI GENERALE

Urmare a evaluării procedurii administrative la IGSU au fost identificate o serie de riscuri, materializarea cărora ar putea afecta direct *drepturile și libertățile cetățenilor, prestigiul autorității publice și încrederea cetățenilor în aceasta, statutul disciplinar al funcționarilor din cadrul Inspectoratului, inclusiv prin încălcarea normelor de conduită a funcționarului public, prejudicierea patrimoniului autorității și utilizarea neconformă a bugetului acesteia.*

Prin urmare, deficiențele care derivă din unele petiții pot încuraja sau genera următoarele **riscuri**:

- *riscul coruperii pasive/active;*

⁵⁴ Art.6 Cod Administrativ nr.116 din 19.07.2018, Monitorul Oficial al R. Moldova nr.309-320 art.466 din 17.08.2018, în vigoare 01.04.2019

- *riscul depășirii atribuțiilor de serviciu;*
- *riscul nesoluționării conflictului de interese;*
- *riscul favoritismului;*
- *utilizare neconformă a bugetului entității;*
- *riscul încălcării normelor de etică și deontologie;*
- *riscul neglijenței în serviciu (inclusiv la etapa primară de examinare a petițiilor);*
- *riscul pierderii unor procese în instanța de judecată;*
- *riscul admiterii achitării unor prejudicii, cauzate prin activitatea administrativă necorespunzătoare;*
- *riscul tergiversării/depășirii termenului de executare/readresare a petițiilor.*

De menționat că în cadrul etapei de evaluare a sistemul de petiționare au fost studiate circa 430 petiții parvenite direct sau prin intermediul altor instituții spre examinare în adresa IGSU (Aparatul Președintelui RM, Prim-ministru, Avocatul Poporului, Ministerul Afacerilor Interne, etc.), după cum urmează: 2019 – 170 petiții, 2020 – 148, 01.11.2021 – 104 petiții.

Preponderent acestea vizează următoarele domenii:

- solicitări de transportare cu ambulanțe specializate SMURD;
- sesizări asupra comportamentului necorespunzător al colaboratorilor IGSU;
- solicitări de efectuare a evaluărilor și de control a situațiilor antiincendiar la obiecte;
- sesizări privind încălcarea normelor de prevenire a incendiilor, inclusiv depozitarea materialelor ușor inflamabile în spații publice și private, precum și îngădirea accesului la obiective;
- sesizări privind utilizarea ilicită a buteliilor de gaz în condiții casnice;
- solicitări de deblocare a ușilor de acces (în temeiul prestării serviciului cu plată);
- solicitări de informații, inclusiv informații privind activitatea angajaților IGSU, certificate, confirmări, acordarea de indemnizații (concedii de îngrijire a copilului soțiilor angajaților), pentru închirierea spațiului locativ;
- solicitări permisiune de a privatiza spațiul locativ utilizat în scop de serviciu;
- solicitări de angajări sau informații privind modalitățile de angajare, inclusiv pentru funcțiile de conducere.

Totodată, se constată și unele petiții prin care se exprimă *mulțumiri* angajaților IGSU privind acțiunile prompte de stingere a incendiilor care au ajutat la salvarea de vieți omenești și a bunurilor materiale.

Un aspect nou al problemelor abordate în petiții este situația epidemiologică actuală, respectiv, în anul 2020 se atestă o evidență sporită a sesizărilor privind încălcarea regulilor pandemice, în contextul impunerii acestora pentru prevenirea răspândirii virusului COVID-19 de către Comisia pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova.

Se consideră oportun de remarcat că o serie de sesizări vizează comportamentul agenților publici a IGSU, preponderent cu funcții de conducere din cadrul subdiviziunilor teritoriale, atât în timpul programului de muncă, cât și în orele din afara acestuia, în relațiile sociale cu alte persoane, urmare a cărora au fost inițiate proceduri disciplinare și anchete de serviciu. Unele dintre acestea sugerează inclusiv utilizarea în scop personal a bunurilor patrimoniului instituției, autovehicule, spații, calitatea funcției, etc. *(a se vedea analiza incidentelor de integritate și procedurilor disciplinare, la compartimentul "Intoleranța față de incidentele de integritate")*

Din numărul total de petiții parvenite la IGSU în perioada 2019-10 luni 2021, 19 dintre acestea au vizat **conduita angajaților din efectivul IGSU**, în temeiul cărora au fost demarate și desfășurate anchete de serviciu.

Deși cantitativ ne semnificative, dar de o complexitate și importanță juridică sporită, sesizările privind comportamentul angajaților IGSU, cu preponderență pentru cei cu funcții de conducere, ar putea determina repercusiuni asupra mai multor aspecte care vizează integritatea profesională, dar și cea instituțională cu posibil impact asupra interesului public, patrimoniului entității evaluate, precum și prezumția unui control intern managerial defectuos.

3.1.a) Procesul de organizare a evidenței procedurii administrative la IGSU

Cu referire la procesul de organizare a lucrărilor de secretariat din cadrul IGSU, s-a stabilit că în lipsa unei baze de date electronice sau, cel puțin a unui registru, subdiviziunea responsabilă înregistrează petițiile primite manual, doar pe fișele de evidență și control.

Datele referitoare la petițiile primite nu se introduc într-un registru unic, conform machetei fișei de evidență și control, care ar conține informație generalizată privind numărul documentului; data de intrare; instituția/autoritatea publică de la care s-a primit, după caz; numele, prenumele/denumirea petentului și adresa de corespondență; modalitatea de transmitere a petiției de către petent; obiectul petiției; subdiviziunea responsabilă de examinare; termen legal de examinare; termenul în care s-a soluționat, de fapt, petiția; precum și data la care aceasta a fost redirecționată conform competenței, după caz; și soluția propusă.

Introducerea datelor prin această modalitate ar exclude **riscul de gestionare frauduloasă a informațiilor și documentelor recepționate în scopuri neconforme**, în

funcție de interese, precum și *riscul declanșării procedurii de contencios administrativ* din motivul nesoluționării în termen sau soluționarea necorespunzătoare a unei petiții și, în consecință, utilizarea resurselor financiare și umane suplimentare.

În acest sens, registrul ar asigura o evidență strictă a numărului documentelor înregistrate în ordine cronologică, data la care acestea au fost înscrise, precum și ar exclude posibilitatea de modificare a acestor date și informații în sensul schimbării ordinii de înregistrare, datei calendaristice, fie a înlocuirii fișelor de evidență și control, etc.

Totodată, mecanismul în cauză ar facilita generarea de date statistice, la necesitate, vizualizarea în ansamblu a situației existente și nu ar necesita efort suplimentar la analiza și sinteza informațiilor.

Prin simpla modalitate de înregistrare a petițiilor doar în baza fișelor de evidență și control poate fi viciată și procedura de control asupra executării documentelor vizate, care ar trebui să se efectueze zilnic cu ajutorul computerului sau verificând fișierele de control.

Urmare analizei fișelor de evidență și control a petițiilor la IGSU s-au identificat *cazuri de corectări a numărului de intrare a petițiilor* (în 14 cazuri), precum și *cazuri de nerespectare a ordinii cronologice de înregistrare a petițiilor*, fiind inversată data de intrare.

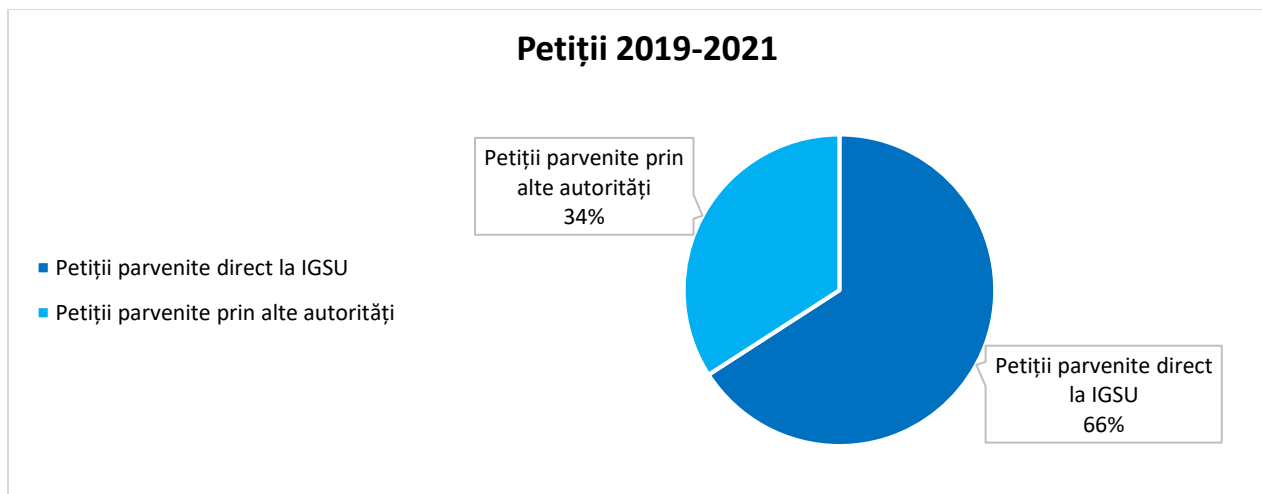
Totodată, s-a constatat lipsa unor norme instituționale (regulament, instrucțiune) care ar legifera procedura de înregistrare, ținere a evidenței și examinare a petițiilor parvenite la IGSU și care ar asigura punerea în aplicare a Codului Administrativ, precum și implementarea procedurii administrative la nivelul Inspectoratului.

3.1.b) Modalități de depunere a petițiilor la IGSU

Din discuțiile verbale purtate cu reprezentanții subdiviziunii responsabile de managementul și fluxul documentelor în subdiviziunile Inspectoratului, derivă următoarele modalități de recepționare a petițiilor de la cetățeni:

- prin Î.S. "Poșta Moldovei";
- depunere personală la cancelarie;
- poștă electronică;
- alte entități publice, inclusiv MAI.

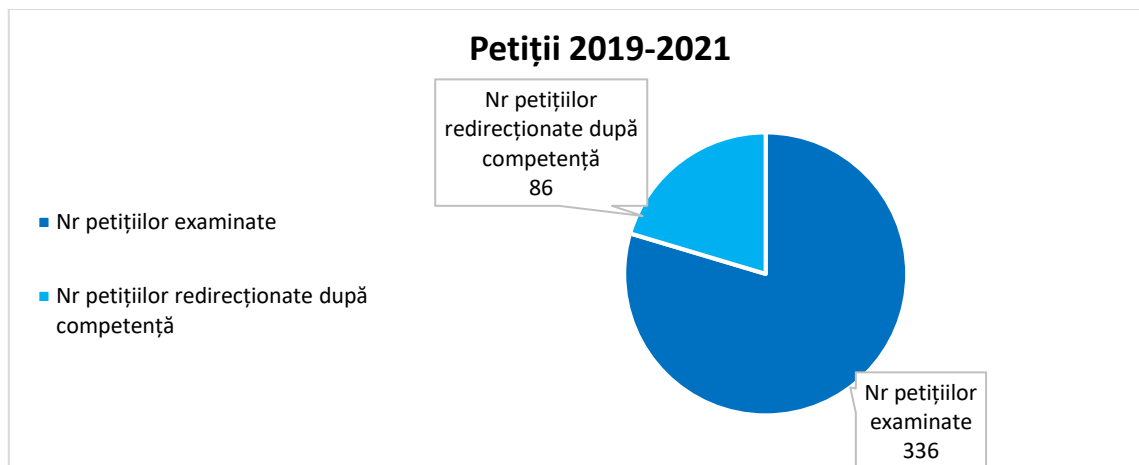
În acest context, la examinarea paginii web oficiale a IGSU se remarcă publicarea unei informații sumare în ceea ce privește mecanismul de sesizare a Inspectoratului de către solicitanți, de cele mai multe ori acestea parvenind prin intermediul altor autorități, fapt ce ar putea indica, asupra documentării slabe, precum și asupra unei încrederi reduse a cetățenilor față de entitate, precum și (*a se vedea figura nr.4*).



Astfel, la compartimentul ”Contacte”, în ceea ce privește depunerea petițiilor, este indicată doar adresa electronică petitie@dse.md, în lipsa unor informații suplimentare privind procedura și alte modalități de înaintare a petițiilor în adresa IGSU, precum și condițiile de formă ale documentelor înaintate, fapt ce denotă o **transparență instituțională și o deschidere insuficientă a Inspectoratului față de cetățeni**.

De menționat că astfel de cerințe sunt stipulate în **pct.15 subpct.8 și 9 din Regulamentul cu privire la paginile oficiale ale autorităților administrației publice în rețeaua Internet**, aprobat prin HG nr.188/03.04.2012: ”Pe pagina-web oficială a autorității administrației publice, în funcție de specificul activității acesteia, va fi publicată următoarea informație: *modelele de cereri și de alte documente, stabilite de legislație și de actele normative ale autorităților publice, acceptate de acestea spre examinare, precum și instrucțiunile privind completarea lor; orele de primire în audiență a cetățenilor, datele necesare privind modul de depunere a petițiilor*”.

De asemenea, informațiile publicate privind domeniile de competență și nivelul atribuțiilor IGSU de soluționare a cererilor ar putea contribui la diminuarea recepționării unui număr excesiv de solicitări care depășesc competența Inspectoratului și sunt, ulterior, redirecționate către alte autorități, respectiv, ar exclude o încărcătură complementară și ar reduce timpul de examinare a petițiilor (*a se vedea figura nr.5*).



Aceste neconformități, inclusiv lipsa unei baze de date electronice poate să genereze riscul tergiversării/depășirii termenului de executare a petițiilor care urmează a fi examinate, riscul favoritismului și influenței necorespunzătoare la înregistrarea și examinarea petițiilor, etc.

3.1.c) Deficiențe analizate

Cu referire la deficiențele identificate în procesul de examinare a petițiilor în cadrul IGSU, se succedă următoarele:

✓ *În petiții nu se face referire la norma legală pe care se întemeiază răspunsul/examinarea/refuzul*, mai ales în situația când cererea nu este satisfăcută.

Exemplu: Petiția nr.p/e-B-5/19 din 11.01.2019.

✓ *Majoritatea petițiilor sunt examinate formal*, la o mare parte din ele nu se soluționează problema abordată, se redirecționează către alte autorități spre examinare.

Exemplu: Petiția nr.P-10/19 din 06.02.2019 (înregistrată la DSE pe data de 07.02.2019, dar întocmită solicitarea DSE către Gas Fenosa pe 06.02.2019)

Extras din petiție: În urma inițierii lucrărilor de construcție a mansardelor, abandonate mai târziu, de către un agent economic aflat în proces de lichidare, acoperișul casei lipsește, astfel, apa pătrunzând prin planșee și inundând apartamentele, iar familiile de la etajele superioare sunt supuse pericolului din cauza că prin prizele de curent curge apă. IGSU a remis spre examinare petiția către Î.C.S. ”Gas Natural Fenosa Furnizare Energie” SRL. Petiționara (președinta APLP) primește răspuns abia odată cu solicitantul prin intermediul căruia a scris petiția (deputat în Parlamentul RM) la data de 11.03.2019 și nu odată cu redirecționarea solicitării, la

06.02.2019 (*încălcarea termenului de 5 zile lucrătoare*⁵⁵). Astfel, ”Gas Natural Fenosa Furnizare Energie” SRL a constatat doar că, în urma precipitațiilor abundente, rețelele electrice ale blocului menționat nu prezintă pericol de electrocutare a locatarilor, deși locatarii blocului solicită luarea măsurilor în privința acoperișului care curge din cauza mansardei nefinisate. Prin urmare, putem conchide că cerințele petiționarilor, de fapt, nu au fost satisfăcute, iar pentru rezolvarea problemei nu s-a depus diligența necesară, una din soluții fiind, de exemplu, sesizarea autorităților locale și a organelor de drept competente în privința agentului economic care a primit actele permissive de a desfășura acest gen de construcții.

✓ O parte din petiții este examinată la termenul limită sau chiar cu încălcarea termenului de examinare/redirecționare.

La solicitarea CNA privind numărul de petiții examinate cu încălcarea termenului de examinare sau de readresare către alte autorități competente, prin răspunsul IGSU nr.19/1-1951 din 12.11.2021, entitatea evaluată a raportat că toate petițiile au fost examinate în termenii stabiliți de legislația în vigoare, iar readresarea lor în alte instituții ale statului a fost executată conform procedurilor Codului Administrativ.

Totodată, în cadrul evaluării procesului de examinare a petițiilor la IGSU ***s-au identificat încălcări repetate ale termenului legal de 5 zile lucrătoare***⁵⁶ ***de readresare a petițiilor conform competenței***, ceea ce denotă prezentarea informațiilor denaturate de către IGSU.

Cu titlu de exemplu vor fi enumerate câteva cazuri, după cum urmează:

Petiția nr.p/e-B-35/20 din **08.04.2020** - petiționara a fost informată privind redirecționarea solicitării la **06.05.2020**, cu încălcarea termenului legal de 5 zile lucrătoare.

Petiția nr.p/e-U-80/20 din **14.07.2020**, redirecționată spre examinare autorității competente la **24.07.2020**.

Petiția nr.H-71/19 din **07.06.2019**, cu termen de examinare **05.07.2019**, examinată la data de **11.07.2019**, cu încălcarea termenului legal de soluționare.

Petiția nr.97/19 din **18.07.2019**, înregistrată la IGSU la **18.07.2019**, în cancelaria Detașamentului Salvatori și Pompieri abia la data de **29.07.2019**, (*ceea ce denotă deficiențe ale sistemului circuitului intern al documentelor*) și efectuat un control provizoriu al condițiilor menționate în petiție. S-a solicitat verificarea coșurilor de fum în procesul de construcție a unei mansarde pe un bloc de locuit. Se constată că coșurile de fum au fost reconstruite cu abateri de la normele tehnice. Se informează petiționara

⁵⁵ Art.9 alin.(1) din Legea nr.190/1994 cu privire la petiționare (*în vigoare la momentul examinării petiției*): ”Dacă petiția ține de competența altui organ, originalul petiției se expediază acestui organ în termen de 5 zile lucrătoare de la data înregistrării petiției, fapt despre care este informat petiționarul”.

⁵⁶ Art.74 Cod Administrativ al Republicii Moldova, în vigoare din 01.04.2019

la **06.08.2019** că este de competența AST, dar nu informează privind redirectionarea solicitării de către IGSU la AST și Inspectoratul de Poliție. Se redirectionează la AST și Inspectoratul de Poliție la **08.08.2019**, se informează solicitantul primar (deputat în Parlamentul RM) la data de **12.08.2019**. În acest caz, redirectionarea petiției a fost efectuată cu încălcarea termenului legal, iar petiționara nu a fost informată privind readresarea solicitării către autoritățile competente.

În alte cazuri, petițiile electronice sunt înregistrate cu depășirea termenului legal de 2 zile⁵⁷, în speță: **la 18 zile de la recepționare**, iar termenul de examinare calculându-se, respectiv, din momentul înregistrării (*Petiția nr. p/e-V-151/19 din 28.10.2019*).

Nu în toate cazurile IGSU readresează petițiile, uneori, doar informează petiționarul că nu este de competența sa examinarea și lasă în sarcina petentului redirectionarea solicitării, răspunzând, uneori, la limita termenului de examinare Exemplu: *Petiția nr.p/e-B-5/19 din 11.01.2019, petiția nr.p-24/19 din 19.03.2019, petiția nr.Loc-54 din 07.05.2019*.

✓ ***Petițiile nu sunt examinate uniform, solicitările care au același obiect sau fac parte din aceeași categorie pot fi examinate și tratate diferit.***

Majoritatea petițiilor sunt readresate conform competenței (preponderent la Agenția Supraveghere Tehnică), fapt despre care nu în toate cazurile este informat petiționarul sau este informat cu întârziere.

Petițiile redirectionate conform competenței, în general, vizează sesizări privind îngrădirea căilor de acces, solicitări privind controlul autorizațiilor de construcție, verificarea sistemului antiincendiar, examinarea legalității unor construcții, etc.

IGSU, deși readresează petițiile după competență, desfășoară, *în mod selectiv*, examinarea în fapt a petițiilor, inclusiv cu deplasare la fața locului.

Rămâne neclar raționamentul de examinare a petițiilor, din moment ce, ulterior acestea nu sunt soluționate și, într-un final sunt readresate AST, ceea ce generează riscul tergiversării examinării petițiilor, iar petiționarul este informat întârziat privind autoritatea competentă să examineze. La fel, modul selectiv și neargumentat de examinare preventivă a petițiilor ar putea determina riscuri de corupție și favoritism. Exemple în acest sens sunt solicitările cu același obiect, tratate diferit de către Inspectorat, precum sesizări privind utilizarea buteliilor cu gaz, unde într-un caz petiția este readresată direct, după competență AST și informați petiționarii (*Petiția nr.G-118/19 din 14.08.2019*) iar în alt caz, inspectorii se deplasează la fața locului, efectuează verificări, constată încălcarea normelor tehnice în acest sens și somează locatarii la evacuarea buteliilor. Ulterior, la aproape o lună de la recepționarea petiției,

⁵⁷ Art.73 alin.(5) Cod Administrativ al Republicii Moldova.

IGSU o redirecționează altor autorități competente și informează petiționara (*Petiția nr.J-20/19 din 11.03.2019*).

Poate fi apreciată implicarea IGSU în cazurile ce prezintă risc sporit, în calitate de autoritate abilitată de a implementa politica de stat în domeniul protecției civile, apărării împotriva incendiilor, prevenirii și lichidării consecințelor situațiilor de urgență și excepționale, dar această implicare ar trebui să asigure condiții de examinare uniformă și argumentată a sesizărilor date, cu respectarea termenelor de procedură, întru excluderea interpretărilor necorespunzătoare și a insinuărilor unor examinări imparțiale.

Aceeași situație poate fi remarcată și la petițiile adresate în **formă electronică**. Unele dintre solicitări sunt examinate chiar dacă nu întrunesc cerințele legale stabilite pentru un document electronic (*Petiția nr.p/e-An-54/20 din 26.05.2020*), altele nu sunt examinate din motivul neîntrunirii cerințelor sus menționate⁵⁸ (*Petiția nr. A-119/20 din 03.10/2020*).

Analog, petițiile anonime, în unele cazuri **sunt examinate** (*Petiția nr.An-22/19 din 18.03.2019*), în altele – nu se examinează.

Exemple în acest sens servesc *Petițiile nr. An-36/20 din 10.04.2020* și *nr. An-47/20 din 13.05.2020*) prin care se sesiză anonim privind acțiunile pretins ilegale și necorespunzătoare ale unei persoane cu funcție de conducere și se relatează utilizarea resurselor publice în scopuri personale, inclusiv se menționează despre o factură care ar demonstra că funcționarul a utilizat resurse financiare ale instituției în scopuri personale. În această situație, de către subdiviziunea care a primit spre executare petiția, a fost întocmit un Raport pe numele șefului Inspectoratului prin care se specifică că, conform art.76 alin.(1) Cod Administrativ, **petițiile anonime nu se examinează**.

✓ **În unele situații**, în virtutea complexității cazului (de exemplu când unele chestiuni necesită examinarea într-o Comisie, în speță: solicitarea de privatizare a spațiului locativ aflat în gestiunea economică a IGSU), **soluția finală este adoptată cu mult peste termenul legal de examinare a solicitării, fapt despre care nu este informat solicitantul într-un termen rezonabil**, ci în ultima zi a termenului legal de examinare.

Exemplu: *Petiția nr.V-18/19 din 27.02.2019*.

✓ Majoritatea petițiilor sunt examinate de către persoana responsabilă, care întocmește un **Raport** în scris către șeful Inspectoratului, prin care relatează etapele examinării și soluțiile propuse, însă în acest raport **nu se precizează data la care a fost**

⁵⁸ Art.72 alin.(3) Cod Administrativ al Republicii Moldova.

întocmit, respectiv, este dificil de apreciat termenul la care solicitarea este examinată pe intern.

Recomandări:

➤ *Pentru IGSU*

1. Elaborarea, aprobarea și publicarea pe pagina web a entității a unor norme instituționale (regulament, instrucțiune) care ar legifera procedura de înregistrare, ținere a evidenței și examinare a petițiilor parvenite la IGSU și care ar asigura punerea în aplicare a Codului Administrativ, precum și implementarea procedurii administrative la nivelul Inspectoratului;
2. Instituirea de prevederi (în regulamentul sus menționat) care ar responsabiliza conducătorii de subdiviziuni și/sau persoanele responsabile de examinare a petițiilor sub aspectul respectării termenului legal de soluționare/redirecționare a solicitărilor; cercetarea obiectivă și multi-aspectuală a petițiilor; instituirea răspunderii pentru introducerea eronată a datelor sau modificarea intenționată a acestora la înregistrarea petițiilor; obligativitatea datării rapoartelor și încheierilor de examinare a petițiilor; examinarea uniformă a petițiilor care au același obiect, caracteristici sau particularități identice.
3. Instituirea unui Registru privind petițiile (inclusiv examinarea posibilității de instituire a unei baze de date electronice) care să conțină informație generalizată cu privire la documentele parvenite în adresa IGSU, după cum urmează:
 - ✓ numărul documentului;
 - ✓ data de intrare;
 - ✓ instituția/autoritatea publică de la care s-a primit, după caz;
 - ✓ numele, prenumele/denumirea petentului și adresa de corespondență;
 - ✓ modalitatea de transmitere a petiției de către petent;
 - ✓ obiectul petiției;
 - ✓ subdiviziunea/persoana responsabilă de examinare;
 - ✓ termenul legal de examinare;
 - ✓ termenul în care s-a soluționat, de fapt, petiția;
 - ✓ data la care aceasta a fost redirecționată conform competenței, după caz;
 - ✓ soluția propusă.
4. Implementarea unor măsuri suplimentare în vederea consolidării și promovării sistemului de petiționare, asigurării transparenței, informării publicului cu privire la modalitățile de depunere a petițiilor și condițiile de formă ale documentelor:
 - ✓ Plasarea pe pagina web a informațiilor privind toate modalitățile de depunere a petițiilor/cererilor prealabile, precum și elaborarea unor formulare de cereri, petiții, îndeosebi pentru petițiile depuse în format electronic și cele care vizează comportamentul necorespunzător ale angajaților IGSU;

✓ Publicarea pe pagina web a informațiilor privind domeniile de competență în temeiul cărora cetățenii pot înainta petiții și nivelul atribuțiilor IGSU de soluționare a cererilor solicitanților.

3.2. SMURD

Una dintre activitățile vulnerabile care ar putea genera riscuri de corupție identificate în cadrul evaluării procedurii administrative la IGSU este:

⇒ calificarea,
⇒ examinarea și
⇒ soluționarea solicitărilor Serviciului Mobil de Urgență, Resuscitare și Descarcerare (SMURD).

SMURD reprezintă o subdiviziune cu statut de secție din cadrul Direcției Generale Intervenții (DGI) a IGSU.

Conform prevederilor *Regulamentului cu privire la organizarea și funcționarea Inspectoratului General pentru Situații de Urgență*, aprobat prin **HG nr.137/27.02.2019**, una din atribuțiile IGSU este cea de asigurare a gestionării și dezvoltării Serviciului mobil de urgență reanimare și descarcerare (SMURD) pentru asigurarea operațiunilor de nivel național și transfrontalier.

La nivel departamental, potrivit *Regulamentului privind organizarea și funcționarea Direcției generale intervenții* a Inspectoratului General pentru Situații de urgență al MAI, aprobat prin **Ordinul IGSU nr.113 din 19 iunie 2019**, printre funcțiile și atribuțiile de bază ale DGI se regăsesc:

- organizarea procesului de implementare și dezvoltare a SMURD pentru efectuarea operațiunilor la nivel național și peste hotare, precum și
- analiza intervențiilor SMURD efectuate de subdiviziunile IGSU cu identificarea problemelor și elaborarea propunerilor de îmbunătățire/perfecționare a activității în acest domeniu.

În ceea ce privește reglementările normative speciale privind activitatea SMURD, se constată un vid legislativ la acest capitol, fapt ce indică ***lipsa procedurilor administrative*** și, în consecință, ***lipsa de transparență în funcționarea serviciului dat, determinând discreția excesivă a factorilor de decizie externi și interni la luarea deciziilor privind încuviințarea desfășurării intervențiilor SMURD***, precum și ***lipsa sau insuficiența unui mecanism adecvat de control***.

Lacunele de drept, în aceste circumstanțe, pot determina incertitudine în desfășurarea activității SMURD, cu precădere cele referitoare la mecanismele de realizare a

drepturilor (de a beneficia de serviciul transfrontalier terestru pentru repatrierea și transportarea medicală asistată) și de îndeplinire a obligațiilor (de a încuviința și realiza transportarea).

Având în vedere vulnerabilitatea domeniului dat (se are în vedere, cu prioritate, solicitările de transportare în/din alte țări a persoanelor care au nevoie de asistență medicală asistată), în lipsa unor dispoziții legale (lege, hotărâre de Guvern, și/sau Regulament de organizare și funcționare a SMURD), precum și în lipsa unor informații publice privind activitatea SMURD, *s-ar putea dezvolta practici vicioase și neuniforme de acordare/obținere a serviciului dat.*

Din informațiile disponibile pe pagina web oficială a IGSU la compartimentul SMURD, pot fi accesate două secțiuni ”SMURD Național” și ”SMURD Transfrontalier”, unde se regăsesc doar unele acorduri, planuri de intervenție și ordine, lipsind orice altă informație privind activitatea SMURD (modalități și condiții de solicitare, date de contact, Regulament de activitate, Rapoarte de activitate, etc.)

De remarcat că, pe domeniul intervențiilor transfrontaliere în caz de urgențe medicale, Republica Moldova a încheiat un acord cu România, aprobat prin HG nr.258/04.04.2014, prin care reglementează modalitatea de desfășurare a intervențiilor, operarea aeriană, trecerea frontierei și reguli de ședere a pacienților, însă, textul acordului este dificil de identificat, fiind publicată doar partea dispozitivă a hotărârii, iar pe pagina web a IGSU textul acordului cu precizarea ”Proiect”. Dispozițiile acordului se regăsesc pe domenii de site-uri legislative din România.

Cu referire la colaborarea dintre SMURD și AVIASAN, pe segmentul intervențiilor aeromedicale transfrontaliere din România în Republica Moldova, a fost aprobat Ordinul comun dintre MAI, MS, MF și MTID, în anul 2015, act publicat pe site-ul IGSU.

Normele prenotate reglementează *raporturi profesionale instituționale* privind responsabilitatea părților, competențe, asigurarea comunicațiilor, precum și reguli de trecere și ședere transfrontalieră, or, *relația SMURD-beneficiar*, inclusiv la nivel național, nu este reglementată. Astfel, la modul practic, ”legătura” dintre SMURD și solicitant/beneficiar poate fi viciată.

Cu titlu de exemplu, pot fi evidențiate dispozițiile legale din România, unde SMURD este reglementat atât prin act normativ legislativ, cât și la nivel de Guvern și autorități ale administrației publice centrale de specialitate

În acest context, exigențele normative privind sistemul de control intern managerial întru gestionarea optimă a riscurilor și resurselor conform obiectivelor entității publice, impun **descrierea grafică și/sau narativă a proceselor de bază**⁵⁹.

⁵⁹ SNCI 11. Documentarea proceselor/ Standarde naționale de control intern în sectorul public/ aprobate prin Ordinul ministrului finanțelor nr.189 din 5 noiembrie 2015

Potrivit SNCI sus menționat, documentarea proceselor este o activitate, prin intermediul căreia managerii determină cel mai eficient mod, din punct de vedere al costurilor de prevenire a riscurilor pentru activitățile operaționale ale acestora.

Documentarea proceselor asigură continuitatea activității, indiferent de fluxul de personal. Lipsa, incompletitudinea sau neactualizarea acesteia influențează gradul de atingere a obiectivelor entității. Procesele de bază trebuie documentate pe deplin utilizând descrierea grafică și/sau narativă a activității, care ulterior vor fi utilizate la evaluarea eficacității sistemului CIM.

Contrar normelor Ordinului MF nr.189/2015, precum și principiilor generale de control intern managerial, IGSU nu a efectuat descrierea procesului aferent activității SMURD, fapt ce amplifică pericolul existenței și materializării riscurilor tipice și specifice de corupție pe acest segment.

3.2.a) Calificarea solicitărilor SMURD

De regulă, solicitările privind serviciul transfrontalier terestru pentru repatrierea și transportarea medicală asistată parvin de la persoanele interesate (rude) ale potențialilor beneficiari prin intermediul diferitor entități publice sau persoane care dețin funcții de demnitate publică (MAI, MS, Prim-ministru, etc.).

Conform discuțiilor purtate cu responsabili din cadrul Secției SMURD, dar și urmare a examinării petițiilor parvenite la IGSU, s-a constatat că solicitările privind transportarea medicală asistată transfrontalieră sunt încadrate în categoria de *petiții* la care este stabilit un termen de examinare general, adică de **30 zile**⁶⁰. Având în vedere căile de recepționare a acestor solicitări (de la alte autorități publice), se remarcă faptul că ***termenul general de examinare deseori este mai mare***, or, din momentul depunerii de către solicitant, cererea în cauză parcurge mai multe etape de redirectionare până ajunge să fie înregistrată la IGSU și inițiată examinarea nemijlocită de către factorii de decizie SMURD, moment în care începe să curgă termenul general de examinare a petițiilor de 30 zile.

Mai mult, responsabili din cadrul secției SMURD au declarat verbal că solicitările privind acordarea serviciului dat parvin, cu prioritate, de la MAI sau MS, nefiind înregistrare solicitări direct către IGSU, ceea ce denotă ***o lipsă de transparență în activitatea SMURD și de informare a persoanelor*** cu privire la modalitățile de solicitare a serviciului și, pe cale de consecință, tergiversează examinarea și soluționarea cererilor în acest sens și riscă să devină inoportune.

Argumentele sus enumerate denotă un sistem ineficient de adresare către SMURD, potențialii beneficiari solicitând prin diverse modalități și instituții (poștă, poștă electronică, etc.) fără a cunoaște exact unde să se adreseze și fără instituirea unor reguli

⁶⁰ Art.60 Cod Administrativ

clare de solicitare și comunicare a datelor personale de contact ale solicitanților, generând teme de refuz din partea IGSU – imposibilitatea identificării solicitantului.

Se consideră calificarea cererilor de acordare a serviciilor SMURD în categoria de petiții ca fiind una defectuoasă, ținând cont de specificul și celeritatea solicitărilor de *transportare medicală asistată urgentă* a persoanelor, dar și de reglementarea normativă a termenului de ”petiție”⁶¹, prin care se solicită emiterea unui act administrativ individual sau efectuarea unei operațiuni administrative.

3.2.b) Examinarea și soluționarea solicitărilor SMURD

La o analiză a situației în cauză, s-a stabilit că solicitările SMURD *sunt examinate neuniform*, unele fiind soluționate favorabil în termeni restrânși (1-2 zile), examinarea altora fiind inițiată cu puțin timp înainte de expirarea termenului de 30 zile, respectiv, fiind refuzată acordarea serviciului în cauză pe motiv de inoportunitate.

Din discuțiile verbale cu reprezentanții secției SMURD derivă că decizia privind încuviințarea transportării persoanei sau refuzul acestui serviciu gratuit este luată unipersonal de către conducătorul secției care, inclusiv, poartă tratative cu reprezentanții instituțiilor medico-sanitare publice în vederea identificării posibilității de spitalizare a beneficiarului, ceea ce poate genera riscul luării unor decizii arbitrare favorabile în funcție de interese.

În lipsa unor reglementări clare privind aceste aspecte ar putea exista riscul dezvoltării unor practici vicioase de activitate a subdiviziunii SMURD susceptibile de a aduce atingere, inclusiv, **drepturilor fundamentale la viață și sănătate ale oamenilor**.

3.2.c) Deficiențe analizate

Exemple:

Petiția nr.C-1/19 din 03.01.2019 MAI-IGSU

Petiția a fost înregistrată la MAI la data de 28.12.2018

La IGSU a fost înregistrată la **03.01.2019** cu termen de control spre examinare – **07.02.2019**.

S-a solicitat transportarea unui minor (a.n. 2017) internat în departamentul de Reanimare, pe cale terestră cu ambulanța SMURD la un spital din or. Moscova, Federația Rusă.

Examinare: Prin Raport al șefului Secției protecție medico-biologică, a Direcției protecție civilă a IGSU, întocmit la data de **07.02.2019**, se menționează: ”Către data de 07.02.2019, dna [...] (n.a. mama copilului) nu a mai intervenit cu careva precizări

⁶¹ Art.9 Cod Administrativ

suplimentare privind transportarea copilului. Telefonând petiționara de mai multe ori, ultima nu a mai răspuns la apelurile telefonice”.

În acest sens, poate fi prezumată tergiversarea examinării, or, la momentul examinării soluționarea nu mai este oportună, deși răspunsul final a fost în termenul legal de examinare a petițiilor.

Petiția nr.Z-9/19 din 08.02.2019 MSMPS – MAI – IGSU

Petiție redirecționată de la MSMPS către MAI la data de 04.02.2019.

Înregistrată la MAI la data de 05.02.2019.

Înregistrată la IGSU la **06.02.2019** cu termen de control spre examinare – **19.03.2019**.

Aceași petiție înregistrată la MAEIE la data de **31.01.2019**, redirecționată la IGSU la **11.02.2019** și înregistrată la **14.02.2019**.

S-a solicitat transportarea în RM din Federația Rusă a unei persoane care a suferit numeroase intervenții chirurgicale, cu un membru inferior amputat.

Examinare: Prin Raport al șefului Secției protecție medico-biologică, a Direcției protecție civilă a IGSU, întocmit la data de **08.02.2019** s-a menționat: ”A fost efectuată legătura telefonică cu petiționara, care a informat că *fiica ei a decedat* și nu mai este necesară asistența Inspectoratului.

Concluzie: petiționara a scris solicitare la MAEIE și MSMPS (fără ca să știe exact unde să se adreseze) la sfârșitul lunii ianuarie 2019, dar s-a examinat abia la data de 08 februarie, din cauza procedurii administrative anevoioase.

Petiția nr.N-4870/19 din 19.12.2019 MAI – IGSU

Petiția a fost înregistrată la IGSU la data de 19.12.2019, cu termen de examinare – 20.01.2020.

Petiționarul solicită asigurarea transportării medicale asistate a fiicei în România, care, urmare a unui accident rutier, este spitalizată în stare critică.

Examinare: Prin Raport al șefului Secției SMURD a IGSU, întocmit la data de **09.01.2020** s-a menționat: ”Luând legătura cu persoana de contact am fost informat că bolnava [...] *a fost deja transportată prematur* la clinica de reabilitare din mun. Târgu-Mureș. În contextul celor expuse, Vă informez că deplasarea în România pentru *transportare nu este necesară*”.

Tangential, problematica examinării defectuoase a solicitărilor SMURD a fost reflectată și în sursele mass-media:

Când vine un elicopter SMURD și cine decide⁶²

”Salvatorii, care au decedat după ce elicopterul s-a prăbușit în raionul Cantemir, se îndreptau spre Cahul pentru a prelua un cetățean american și a-l transporta la Chișinău. Asta după ce echipajul a transportat o pacientă de 85 de ani de la spitalul raional Vulcănești la Spitalul de Urgență din Capitală.

Ultima intervenție a echipajului SMURD Iași a fost întreprinsă pentru transportarea la Spitalul de Urgență din Chișinău a unei profesoare de limba engleză din Vulcănești, de 85 de ani. Aceasta a fost internată săptămâna trecută și suferea de insuficiență renală și respiratorie.

Șeful Spitalului raional Vulcănești [...] a declarat că solicitarea de intervenție a echipajului SMURD se face doar în cazuri de gravitate sporită. Medicul spune că femeia a fost consultată de trei specialiști de la Spitalul Nr. 1 din Chișinău, după care s-a luat decizia că pacienta este transportabilă, iar datele despre starea pacientei au fost comunicate Serviciului republican AVIASAN, subdiviziune structurală și funcțională a Stației municipale Chișinău de AMU, care asigură asistență medicală de urgență consultativă. Aceștia prin intermediul Serviciului Protecției Civile și Situațiilor Excepționale, au contactat serviciul SMURD.

În același timp, fiica pacientei, [...] este medic-infecționist în București, iar feciorul, [...] este un cunoscut medic în Rusia. Aceștia s-au întors de peste hotare săptămâna trecută, iar în dimineața zilei de ieri au însoțit echipajul până când mama sa a fost urcată în elicopter.

Șeful Spitalului din Vulcănești afirmă că acum câteva săptămâni, au mai făcut o solicitare pentru intervenția SMURD, când o femeie care s-a întors din Turcia a fost diagnosticată cu o tumoră. În acel caz spune că a fost respectată aceeași procedură. „Dacă nu dispun de medici și uilaj necesar pentru tratare, iar starea pacientului este gravă se apelează la serviciul SMURD, însă nu direct, ci doar după consultația telefonică sau la fața locului a medicilor.”

Riscurile de corupție tipice și specifice determinate de lacunele legislative privind activitatea SMURD și lipsa de transparență s-ar putea materializa prin:

- *corupere activă/pasivă*
- *abuz de serviciu*
- *trafic de influență*
- *conflict de interese*

⁶² <https://www.zdg.md/stiri/stiri-sociale/cand-vine-un-elicopter-smurd-si-cine-decide/>

- *favoritism*
- *influențare necorespunzătoare*
- *utilizare neconformă a fondurilor și/sau a patrimoniului*
- *riscul încălcării dreptului pacientului de a beneficia de asistență medicală de urgență*
- *riscul desfășurării defectuoase a procedurii de transportare medicală asistată transfrontalieră*

Recomandări:

➤ *Pentru MAI*

1. Elaborarea și înaintarea spre aprobare a prevederilor cu privire la modul de recepționare a solicitărilor, de examinare, luare a deciziilor, gestionare a mijloacelor financiare, raportare și publicare a informațiilor cu caracter public, desfășurare a activității SMURD, tipul de personal angajat (medici, paramedici, pompieri, etc.);
2. Identificarea modalităților de examinare promptă, uniformă și echitabilă a solicitărilor SMURD, cu eventualitatea identificării complete a persoanei la depunerea solicitării (de exemplu elaborarea unui formular cu informații de bază, etc.);
3. Desfășurarea activităților de informare și sensibilizare a populației privind apartenența SMURD și condițiile de solicitare a transportului medical asistat.

➤ *Pentru IGSU*

4. Elaborarea și aprobarea reglementărilor interne (Regulament de activitate) privind SMURD, cu expunerea condițiilor de activitate, solicitare și modalitate de luare a deciziilor în scopul asigurării unei activități transparente și eficiente;
5. Documentarea activității secției prin descrierea grafică și/sau narativă a proceselor de bază, întru asigurarea prevenirii riscurilor pentru activitățile operaționale ale acesteia;
6. Elaborarea și aprobarea unui Registru al SMURD care ar asigura o evidență strictă și consecutivă a solicitărilor, încuviințărilor, refuzurilor de transportare și statisticii pe domeniu.

IV. 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 IGSU conform probabilității de apariție și a impactului acestora:

IMPACT ÎNALT	Fals în acte publice	Utilizare neconformă a bugetului și/sau a patrimoniului Riscul coruperii pasive/active	
IMPACT MEDIU	Riscul depășirii atribuțiilor de serviciu / Riscul abuzului de serviciu	Riscul favoritismului	Riscul angajărilor fictive Riscul încălcării regimului incompatibilităților
IMPACT SCĂZUT		Riscul exercitării influenței necorespunzătoare Riscul aditerii conflictului de interese	Riscul instituirii unor funcții neconforme misiunii entității publice
	PROBABILITATE MICĂ	PROBABILITATE MEDIE	PROBABILITATE ÎNALTĂ

V. RECOMANDĂRI

5.1. Recomandări în vederea asigurării și consolidării climatului de integritate instituțională

➤ Pentru MAI:

1. Elaborarea și înaintarea spre aprobare a amendamentelor la art.15 alin.(5) al Legii nr.288/2016 privind funcționarul public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne, în sensul examinării oportunității instituirii derogărilor de la normele generale de angajare în funcția publică cu statut special și reglementarea acestora prin act normativ superior actului normativ departamental. În cadrul actului normativ elaborat excluderea conflictului de norme intern identificat și analizat supra.
2. Reglementarea expresă și exhaustivă privind stabilirea categoriilor și criteriilor conform cărora ar urma încadrarea funcțiilor publice cu statut special la specialități deficitare și asigurarea că aceste funcții corespund și transpun misiunea și atribuțiile specifice de bază ale entităților publice din cadrul MAI.
3. Elaborarea și înaintarea spre aprobare a modificărilor la Regulamentul cu privire la munca prin cumul și condițiile de cumulare a funcțiilor publice cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne, aprobat prin HG nr.460/2017, cu instituirea regulilor clare de cumulare externă a funcțiilor publice cu statut special din cadrul MAI cu alte munci, activități.
4. Examinarea oportunității funcționării a trei ansambluri artistice în subordinea unităților structurale ale MAI: Orchestra "Plai Moldovenesc" a IGSU; Fanfara Poliției de Frontieră și Orchestra-Model a Departamentului Trupelor de Carabinieri.
5. Elaborarea și înaintarea spre aprobare a modificărilor art.60 alin.(2) al Legii nr.288/2016 sub aspectul termenului de stingere a efectelor sancțiunilor disciplinare sub formă de retrogradare în grad special și în funcție, întru excluderea posibilității interpretării abuzive a normei. Reglementarea, în cadrul aceluiași articol a posibilității/condiționarea posibilității și modalității de repunere a persoanei în funcția din care a fost retrogradată.
6. Examinarea oportunității și legalității pct.34 din HG nr.409/2017 ținând cont de argumentele descrise în prezentul Raport pe acest segment.
7. Examinarea oportunității de excludere a posibilității de agravare a sancțiunii disciplinare după aplicarea acesteia din HG nr.409/2017.
8. Elaborarea și înaintarea spre aprobare a modificărilor la HG nr.896/27.10.2014 pentru aprobarea Nomenclatorului și tarifelor la serviciile prestate contra plată, precum și a Regulamentului cu privire la modul de formare și utilizare a mijloacelor speciale ale subdiviziunilor Ministerului Afacerilor Interne, autorităților administrative și instituțiilor din subordinea acestuia, sub aspectul obiecțiilor prezentate în prezentul Raport.

9. Revizuirea și examinarea oportunității de abrogare a HG nr.912/05.11.2014 cu privire la aprobarea Regulamentului privind crearea și funcționarea ghișeului unic pentru eliberarea actelor permissive în domeniul apărării împotriva incendiilor.

➤ *Pentru MAI, IGSU:*

10. Elaborarea și înaintarea propunerilor de modificare a Legii nr.93/2007 și complementar, a HG nr.137/2019 sub următoarele aspecte:

- numirea în funcție a șefului și șefilor adjuncți ai IGSU în urma unui concurs public organizat de o comisie de concurs din cadrul MAI;
- reglementarea procedurii, condițiilor de desfășurare a concursului;
- legiferarea cerințelor și criteriilor de eligibilitate pentru funcția de șef și șef adjunct a IGSU;
- precizarea numărului de șefi adjuncți ai IGSU în Legea nr.93/2007;
- precizarea numărului de mandate consecutive care pot fi ocupate de către șeful IGSU.

11. Elaborarea și înaintarea spre aprobare a modificărilor Legii nr.288/2016 privind funcționarul public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne și HG nr.460/2017 pentru punerea în aplicare a prevederilor Legii nr.288 din 16 decembrie 2016 privind funcționarul public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne pentru a asigura corespunderea procedurii de angajare a conducătorilor IGSU (cu funcții publice cu statut special) cu categoria de funcții publice din care fac parte.

12. Elaborarea și înaintarea spre aprobare a modificărilor la HG nr.409/2017 privind modalitatea și condițiile de examinare a abaterilor disciplinare și desfășurare a anchetelor de serviciu de către o structură/subdiviziune independentă din cadrul entității, care ar asigura o cercetare obiectivă și proporțională a faptelor care constituie încălcări ale disciplinei muncii.

➤ *Pentru IGSU:*

13. Aprobarea, prin act normativ departamental, a Regulamentului cu privire la stabilirea regulilor de organizare și desfășurare a concursului public în cadrul IGSU, cu fixarea obligatorie a criteriilor de selectare în bază de merit și de integritate profesională (solicitarea certificatului de cazier privind integritatea profesională, a informației privind stările de incompatibilitate nesoluționate, privind conflictele de interese sancționate și a cazierului judiciar care cuprinde informația despre privarea de dreptul de a ocupa funcții publice).

14. Asigurarea aplicării uniforme a procedurilor de angajare a funcțiilor publice cu statut special încadrate în categoria de specialități deficitare.

15. Asigurarea cercetării cazurilor de încălcare a regimului juridic al incompatibilităților, al restricțiilor în ierarhie și al limitărilor de publicitate.

16. Elaborarea și aprobarea actului administrativ privind desemnarea structurii/subdiviziunii responsabile de examinarea abaterilor disciplinare, desfășurarea anchetelor de serviciu ale angajaților IGSU (independente de activitatea persoanelor cercetate).
17. Elaborarea și aprobarea Regulamentului de activitate a structurii/subdiviziunii în cauză, prin care s-ar reglementa expres: 1) constituirea, componența (după caz), mandatul și competența structurii/subdiviziunii; 2) atribuțiile, drepturile și responsabilitățile acesteia; 3) modul de sesizare; 4) cercetarea faptelor sesizate ca abateri disciplinare; 5) aplicarea și contestarea sancțiunii disciplinare; 6) instituirea răspunderii persoanelor împuternicite să examineze abateri disciplinare pentru netransmiterea materialelor organelor competente în cazul în care se constată indici că a fost săvârșită o contravenție sau o infracțiune. Aducerea la cunoștință a întregului efectiv cu actul dat.
18. Asigurarea unei evidențe stricte a sesizărilor privind comportamentul angajaților IGSU, sancțiunilor disciplinare aplicate, contestărilor acestor sancțiuni și sistematizarea periodică a informației date (de exemplu sub formă de raport semestrial/anual).
19. Includerea, în fișele de post ale persoanelor desemnate responsabile, a sarcinilor și atribuțiilor de desfășurare a anchetelor de serviciu și propunerea sancțiunilor disciplinare.
20. Elaborarea și aprobarea actului normativ departamental actualizat prin care să se reglementeze:
 - modul de colectare și evidență a mijloacelor bănești încasate pentru serviciile contra plată;
 - modul de evidență a contractelor de prestări servicii, inclusiv instituirea registrelor;
 - modul de evidență strictă a bonurilor de plată;
 - persoanele/subdiviziunile responsabile de fiecare etapă a procesului, drepturile și răspunderea acestora, subiecții (din domeniul public sau privat).
21. Publicarea pe pagina web a regulamentului sus menționat, precum și nomenclatorul serviciilor prestate contra plată și tarifele la aceste servicii.
22. Elaborarea modificărilor în structura organizațională a entității întru asigurarea independenței și eficienței activității de audit intern, inclusiv prin plasarea acesteia nemijlocit în subordonarea șefului Inspectoratului.
23. Elaborarea modificărilor în structura organizațională a entității în vederea acordării competențelor de coordonare a activităților de organizare și menținere a controlului intern managerial în cadrul IGSU, separat de activitatea de audit intern.
24. Revizuirea componenței grupului de lucru pentru achiziții cu analiza distribuirii obligațiilor, inclusiv cu posibilitatea asigurării rotației membrilor și mecanism clar de participare și includerea reprezentanților societății civile, în vederea asigurării

- legalității, corectitudinii și integrității la organizarea și desfășurarea procesului de achiziție publică; stabilirea clară a sarcinilor fiecărui membru al grupului de lucru.
25. Actualizarea Ordinului SPCSE nr.269/2016.
 26. Instruirea personalului, referitor la declararea conflictului de interese, inclusiv despre sancțiunile prevăzute de legislație.
 27. Revizuirea și actualizarea normelor departamentale cu privire la modul de respectare a regimului juridic al cadourilor.
 28. Instituirea a 2 registre cu privire la cadourile admisibile și inadmisibile, conform HG nr.116/26.02.2020 privind regimul juridic al cadourilor.
 29. Revizuirea și actualizarea componenței nominale a Comisiei de evidență și evaluare a cadourilor și asigurarea condițiilor necesare activităților lor.
 30. Publicarea pe pagina oficială web a IGSU a Registrelor de evidență a cadourilor.
 31. Elaborarea și aprobarea actului normativ departamental care va reglementa regulile de organizare a activităților de denunțare și tratare a influențelor necorespunzătoare de către agenții publici și instituirea Registrului influențelor necorespunzătoare.
 32. Revizuirea și actualizarea Ordinului IGSU nr.40/2019 în vederea desemnării subdiviziunii responsabile de înregistrarea și evidența cazurilor de influență necorespunzătoare.
 33. Adoptarea actelor administrative de stabilire a regulilor de organizare a activităților de denunțare a manifestărilor de corupție, de depunere a avertizărilor de integritate și de asigurarea a protecției agenților publici, cu instituirea Registrului dezvăluirilor practicilor ilegale și al avertizărilor de integritate.
 34. Adoptarea actului departamental cu privire la drepturile și obligațiile agenților publici în procesul de furnizare a documentelor, informațiilor oficiale.
 35. Desemnarea și instruirea persoanei responsabile pentru efectuarea procedurilor de furnizare a informațiilor oficiale.
 36. Revizuirea și actualizarea informațiilor publicate pe pagina web oficială a entității sub aspectul observațiilor menționate în prezentul Raport.

5.2. Recomandări privind procesul de asigurare a apărării împotriva incendiilor și executarea lucrărilor de construcție

➤ Pentru MAI, IGSU

37. Elaborarea și aprobarea prevederilor legale (inclusiv departamentale în cadrul IGSU) care ar reglementa cazurile și condițiile acordării avizului contra incendiilor la etapa de obținere a certificatului de urbanism pentru proiectare pentru construcțiile de orice gen, categorie, destinație și tip de proprietate.

38. Elaborarea și înaintarea propunerilor de modificare a Legii nr.267 din 09.11.1994 privind apărarea împotriva incendiilor, a HG nr.285/1996 cu privire la aprobarea Regulamentului de recepție a construcțiilor și instalațiilor aferente, precum și altor acte normative aferente, în sensul ajustării denumirii subdiviziunii din cadrul Inspectoratului, precum și a Inspectoratului la cerințele Legii Inspectoratului General pentru Situații de Urgență, nr.93 din 05.04.2007.
39. Înaintarea propunerilor de modificare a prevederilor normative care reglementează eliberarea avizelor antiincendiare la recepția finală a construcțiilor și instalațiilor aferente, inclusiv HG nr.285/1996, sub aspectul reglementării modalității de monitorizare a îndeplinirii prescripțiilor, evidenței și răspunderii pentru neexecutarea acestora.
40. Examinarea oportunității de înaintare a propunerilor de modificare a prevederilor normative în sensul asigurării unui mecanism de ”control” pe segmentul antiincendiar al autorităților statului la lucrările comisiilor de recepție finală a construcțiilor și a instalațiilor aferente, finanțate din mijloace financiare proprietate privată.
41. Înaintarea propunerilor de modificare a pct.43² din Regulamentul de recepție a construcțiilor și instalațiilor aferente, aprobat prin HG nr.285 din 23.05.1996, întru excluderea sensului ambiguu și clarificarea expresă a sintagmei ”poate invita alte persoane”.
42. Examinarea oportunității de transmitere a unei copii a autorizației de construire, prevăzută în art.12 alin.(10) din Legea nr.163/2010, inclusiv la Inspectoratul General pentru Situații de Urgență.

➤ *Pentru MAI, IGSU, AST*

43. Elaborarea și înaintarea spre aprobare a cadrului normativ cu privire la mecanismul de implementare a depunerii/recepției declarației privind starea de apărare împotriva incendiilor, care ar pune în aplicare art.11¹ din Legea nr.267/1994, cu reglementarea clară a următoarelor aspecte:

- formularea și precizarea subiecților responsabili de depunerea declarației privind starea de apărare împotriva incendiilor, care ar exclude divergențele dintre ”subiectul” depunerii și ”obiectivul” pentru care se depune declarația și care ar asigura o acoperire juridică corespunzătoare;
- identificarea soluțiilor privind asigurarea completării veridice și complete a informațiilor cu privire la situația antiincendiară la obiective în declarația privind starea de apărare împotriva incendiilor (de exemplu: elaborarea unei metodologii privind completarea declarației; asigurarea instruirilor periodice și sistematice a subiecților în acest sens; aprecierea oportunității de acordare a suportului metodologic din partea personalului specializat din cadrul IGSU, etc.);

- precizarea termenului exact de depunere a declarației privind starea de apărare împotriva incendiilor, care ar asigura planificarea eficientă și utilă în timp a controalelor;
- corelarea prevederilor care reglementează modalitatea de planificare a controalelor din art.11¹ cu dispozițiile art.23² din Legea nr.267/1994 și ale Legii nr.131/08.06.2012 privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător;
- identificarea soluțiilor de asigurare a evidenței agenților economici în general, precum și posibilitatea de înregistrare și identificare automată a subiecților care nu au depus declarația, inclusiv printr-un sistem informațional automatizat;
- asigurarea efectuării controalelor la toate obiectivele la care s-au raportat nereguli, iar în cazul imposibilității fizice de acoperire a întregului sector, elaborarea unor criterii de selectare, fie în funcție de gravitatea neregulilor, fie de importanța obiectivului, fie alte criterii considerate relevante;
- reglementarea expresă și proporțională a răspunderii pentru neprezentarea declarației și pentru prezentarea datelor false în declarații.

44.Elaborarea și înaintarea spre aprobare a cadrului normativ adecvat privind regulile de exploatare (inclusiv umplerea, transportul, verificarea tehnică periodică, repararea, utilizarea, scoaterea din uz și casarea) a buteliilor de gaz în condiții casnice, cu instituirea răspunderii specifice și proporționale pentru neexecutare atât pentru agenții economici, cât și pentru persoanele fizice consumatori.

45.Examinarea oportunității de identificare și implementare a soluțiilor privind activitatea corespunzătoare a companiilor care au dreptul să îmbutelieze și să comercializeze gazul lichefiat pentru uz casnic, precum și a programelor de susținere (inclusiv de compensare, după caz), informare și verificare a persoanelor care, în virtutea condițiilor de trai existente, sunt nevoite să utilizeze butelii de gaz, dar și a utilizatorilor noncasnici.

➤ *Pentru IGSU, AST*

46.Aprobarea Acordului de colaborare între IGSU și AST, inclusiv cu legiferarea condițiilor de participare a IGSU la acordarea avizului contra incendiilor la obținerea certificatului de urbanism pentru proiectare.

➤ *Pentru IGSU*

47.Asigurarea ținerii evidenței avizelor contra incendiilor la etapa obținerii certificatelor de urbanism pentru proiectare, inclusiv instituirea unui Registru în acest sens.

48.Reglementarea expresă, în actele departamentale, a modalității și condițiilor de eliberare a avizelor de recepție finală a construcțiilor și a instalațiilor aferente, prevăzute în HG nr.285 23.05.1996 cu privire la aprobarea Regulamentului de

recepție a construcțiilor și instalațiilor aferente, cu asigurarea aprobării formularului, evidenței și înregistrării acestora într-un registru special.

5.3. *Recomandări privind procedura administrativă*

➤ *Pentru MAI*

49. Elaborarea și înaintarea spre aprobare a prevederilor cu privire la modul de recepționare a solicitărilor, de examinare, luare a deciziilor, gestionare a mijloacelor financiare, raportare și publicare a informațiilor cu caracter public, desfășurare a activității SMURD, tipul de personal angajat (medici, paramedici, pompieri, etc.).
50. Identificarea modalităților de examinare promptă, uniformă și echitabilă a solicitărilor SMURD, cu eventualitatea identificării complete a persoanei la depunerea solicitării (de exemplu elaborarea unui formular cu informații de bază, etc.).
51. Desfășurarea activităților de informare și sensibilizare a populației privind apartenența SMURD și condițiile de solicitare a transportului medical asistat.

➤ *Pentru IGSU*

52. Elaborarea, aprobarea și publicarea pe pagina web a entității a unor norme instituționale (regulament, instrucțiune) care ar legifera procedura de înregistrare, ținere a evidenței și examinare a petițiilor parvenite la IGSU și care ar asigura punerea în aplicare a Codului Administrativ, precum și implementarea procedurii administrative la nivelul Inspectoratului.
53. Instituirea de prevederi (în regulamentul sus menționat) care ar responsabiliza conducătorii de subdiviziuni și/sau persoanele responsabile de examinare a petițiilor sub aspectul respectării termenului legal de soluționare/redirecționare a solicitărilor; cercetarea obiectivă și multi-aspectuală a petițiilor; instituirea răspunderii pentru introducerea eronată a datelor sau modificarea intenționată a acestora la înregistrarea petițiilor; obligativitatea dării rapoartelor și încheierilor de examinare a petițiilor; examinarea uniformă a petițiilor care au același obiect, caracteristici sau particularități identice.
54. Instituirea unui Registru privind petițiile (inclusiv examinarea posibilității de instituire a unei baze de date electronice) care să conțină informație generalizată cu privire la documentele parvenite în adresa IGSU, după cum urmează:
 - ✓ numărul documentului;
 - ✓ data de intrare;
 - ✓ instituția/autoritatea publică de la care s-a primit, după caz;
 - ✓ numele, prenumele/denumirea petentului și adresa de corespondență;

- ✓ modalitatea de transmitere a petiției de către petent;
 - ✓ obiectul petiției;
 - ✓ subdiviziunea/persoana responsabilă de examinare;
 - ✓ termenul legal de examinare;
 - ✓ termenul în care s-a soluționat, de fapt, petiția;
 - ✓ data la care aceasta a fost redirecționată conform competenței, după caz;
 - ✓ soluția propusă.
55. Implementarea unor măsuri suplimentare în vederea consolidării și promovării sistemului de petiționare, asigurării transparenței, informării publicului cu privire la modalitățile de depunere a petițiilor și condițiile de formă ale documentelor:
- ✓ Plasarea pe pagina web a informațiilor privind toate modalitățile de depunere a petițiilor/cererilor prealabile, precum și elaborarea unor formulare de cereri, petiții, îndeosebi pentru petițiile depuse în format electronic și cele care vizează comportamentul necorespunzător ale angajaților IGUSU;
 - ✓ Publicarea pe pagina web a informațiilor privind domeniile de competență în temeiul cărora cetățenii pot înainta petiții și nivelul atribuțiilor IGUSU de soluționare a cererilor solicitanților.
56. Elaborarea și aprobarea reglementărilor interne (Regulament de activitate) privind SMURD, cu expunerea condițiilor de activitate, solicitare și modalitate de luare a deciziilor în scopul asigurării unei activități transparente și eficiente.
57. Documentarea activității secției prin descrierea grafică și/sau narativă a proceselor de bază, întru asigurarea prevenirii riscurilor pentru activitățile operaționale ale acesteia.
58. Elaborarea și aprobarea unui Registru al SMURD care ar asigura o evidență strictă și consecutivă a solicitărilor, încuviințărilor, refuzurilor de transportare și statisticii pe domeniu.