



Empowered lives.  
Resilient nations.



Norwegian Ministry  
of Foreign Affairs



# **Evaluarea impactului (costurilor) corupției asupra bunei guvernări în Administrația Publică a Municipiului Chișinău**

Programului Națiunilor Unite pentru Dezvoltare în cadrul Proiectului „Consolidarea funcțiilor de analiză și prevenire a corupției ale Centrului Național Anticorupție”, finanțat de către Ministerul Afacerilor Externe al Norvegiei, cofinanțat și implementat de PNUD Moldova.

**Republica Moldova**

**Decembrie 2016**

## Cuprins

Introducere.....	3
Sumar Executiv .....	5
1 Competențele și bugetul Municipiului Chișinău .....	7
1.1 Cadrul legal.....	7
1.2 Competențele exclusive și delegate.....	7
1.3 Bugetul Municipal.....	9
1.4 Structura organizatorică a APL mun. Chișinău .....	13
2 Serviciile și bunurile publice produse de APL ale Mun Chișinău și riscurile de corupție.....	14
2.1 Serviciile prestate nemijlocit de către Primărie .....	14
2.2 Riscurile de corupție identificate.....	19
2.3 Serviciile prestate de întreprinderile publice locale și caracteristica acestora .....	44
2.3.1 Aspecte generale și domeniile de activitate ale întreprinderilor .....	44
2.3.2 Starea economică și financiară a întreprinderilor .....	46
2.3.3 Sinteza problemelor și riscurilor identificate .....	54
2.4 Analiza riscurilor pe domenii specifice .....	58
2.4.1 Riscurile în procesele de achiziții publice .....	58
2.4.2 Gestiunea Patrimoniului Municipal.....	69
2.4.3 Riscurile la luarea deciziilor privind utilizarea banilor publici .....	82
3 Evaluarea impactului (costului) corupției în administrația publică municipală .....	85
3.1 Analiza costurilor directe.....	86
3.1.1 Servicii generale interne.....	86
3.1.2 Activitățile de privatizare/locățione spații și terenuri.....	91
3.1.3 Procesul de achiziții .....	92
3.2 Analiza impactului indirect.....	94
4 Ghișeul unic.....	95
4.1 Descrierea și analiza situației actuale.....	95
4.2 Obiectivele implementării Ghișeului Unic.....	107
4.3 Modernizarea serviciilor prin Reinginerie și digitalizare .....	108
4.4 Soluția tehnică propusă pentru implementarea Ghișeului Unic în cadrul PMC.....	112
5 Recomandări pentru includerea în Planul de Integritate a Primăriei .....	116

## Introducere

Centrul Analitic Independent "Expert-Grup" a realizat prezenta cercetare în baza contractului de prestări servicii cu Programului Națiunilor Unite pentru Dezvoltare în cadrul Proiectului „Consolidarea funcțiilor de analiză și prevenire a corupției ale Centrului Național Anticorupție”, finanțat de către Ministerul Afacerilor Externe al Norvegiei, cofinanțat și implementat de PNUD Moldova.

*Scopul principal* al cercetării este realizarea unei evaluări comprehensive a impactului (costului) corupției asupra bunei guvernări în municipiul Chișinău și formularea unui set de recomandări pentru prevenirea corupției și diminuarea incidenței acesteia în Primăria Municipiului Chișinăului.

*Prin prezenta cercetarea* au fost obținute 3 rezultate majore:

- a) o evaluare comprehensivă a impactului (costului) corupției asupra bunei guvernări în Municipiul Chișinău;
- b) analiza eficienței implementării principiului de „Ghișeu Unic” în Primăria Municipiului Chișinău;
- c) elaborarea unui set de recomandări privind combaterea și prevenirea corupției pentru ca ulterior să poată fi integrate în Planul de Integritate al Primăriei Municipiului Chișinău.

Lucrarea constă din 5 capitole de bază. Primul capitol este un capitol introductiv în care sunt analizate aspectele generale de funcționare a Primăriei Municipiului Chișinău și riscurile de corupție derivate din acestea: cadrul legal, instituțional, bugetul Municipiului Chișinău.

În capitolul 2 sunt analizate serviciile publice prestate de către Primăria Municipiului Chișinău și identificate principalele riscuri de corupție pentru fiecare serviciu. În acest scop, serviciile au fost grupate în două categorii, după modul de furnizare a acestora: prestate de însăși organele primăriei și cele prestate de întreprinderile și instituțiile special create de autoritatea locală. Totodată, ținând cont de complexitatea serviciilor și a proceselor prin care acestea se prestează, pentru identificarea mai detaliată a riscurilor de corupție au fost analizate 3 domenii specifice: (i) achizițiile publice, (ii) gestiunea patrimoniului municipal, (iii) riscurile la luarea deciziilor privind utilizarea banilor publici. De asemenea, în acest capitol pentru fiecare serviciu în dependență de riscurile identificate au fost elaborate recomandări pentru diminuarea acestora.

Evaluarea impactului (costurilor) de corupție este o sarcină destul de dificilă. Din această cauză, chiar și când se reușește cuantificarea costurilor, rezultatele obținute trebuie analizate cu prudență. În capitolul 3 s-a efectuat o cuantificare a costurilor de corupție pe serviciile ce țin de eliberarea permiselor și autorizațiilor. De asemenea, pe serviciile de publicitate și construcții sau prezentat informații adiționale pentru a avea o viziune a fenomenului economic în care riscurile de corupție au loc. Totodată, costurile de corupție din gestiunea patrimoniului au fost evaluate în capitolul precedent, iar în capitolul acesta au fost aduse doar rezultatele pentru a avea o imagine generală. Impactul corupției este reprezentat de efectele financiare și nefinanciare realizării riscurilor de corupție în formele sale. Acesta de fiecare dată poate fi diferit și deseori imposibil de cuantificat ca volum și bani, deoarece în majoritatea cazurilor de corupție, nu există urme evidente și cuantificabile. Astfel, în acest capitol am încercat să cuantificăm impactul corupției, în urma analizei proceselor cu identificarea și evaluarea riscurilor de corupție împachetate în grupuri de servicii.

Analiza aspectelor legate de implementarea Ghișeului Unic au fost analizate în capitolul 4. În acest sens a fost analizată situația actuală și calculată sporirea eficienței odată cu implementarea Ghișeului Unic.

De asemenea, pentru implementarea conceptului de Ghișeu Unic au fost propuse soluțiile tehnice de realizare.

Capitolul 5 conține recomandările privind prevenirea corupției și diminuarea riscurilor de corupție în Municipiul Chișinău. Ținând cont de numărul mare de riscuri identificate, recomandările punctuale au fost formulate în capitolele unde acestea au fost identificate, iar în acest capitol au fost formulate în special recomandările majore, generale, ce țin de factorii de context, legislație și activitatea Consiliului Municipal.

## Sumar Executiv

**Competențele Municipiului Chișinău.** Ținând cont de faptul că însăși or. Chișinău nu are o autoritate publică locală de nivelul I, pe teritoriul acestuia, funcțiile corespunzătoare acestui nivel sunt exercitate de APL de nivelul II, adică Primăria MC și CMC. Astfel, în conformitate cu legislația generală și Legea privind statutul Mun. Chișinău, CMC cumulează competențe exclusive aferente pentru nivelul I și II: servicii comunale, utilități publice, transport public, planificare urbană, administrare patrimoniu municipal, dezvoltare economică locală, ș.a.

**Cadrul legal.** Activitatea în Municipiul Chișinău este organizată în bază legilor generale privind administrarea publică locală, finanțele publice, etc., precum și în baza statutului Municipiului Chișinău. Cadrul legal existent este sursa a câtorva riscuri majore de corupție din cauza următoarelor constrângeri: (i) noua lege privind statutul mun Chișinău lasă prea mult spațiu pentru deciziile uninominale ale Primarului General, (ii) legislația existentă cu privire la privatizarea terenurilor, a spațiilor nelocuite și a terenului aferent, a privatizării în baza deținerii locațiunii permite privatizarea terenurilor și a spațiilor nelocuibile cu mult sub prețul pieței.

**Bugetul municipal.** Procesul Bugetar în mun. Chișinău este unul extrem de instabil, cauzat de întârzieri în aprobarea Legii Bugetului de Stat, dar și ale tradiționalelor dispute în Consiliul Municipal. Întârzierile variind între 75 de zile și 270 de zile, chiar și când la nivel central calendarul a fost respectat. În 2015 veniturile bugetare au constituit 3,1 miliarde și cheltuielile 3,3 miliarde lei, însă doar circa 14% din veniturile totale au constituit venituri proprii. Această categorie de venituri, este în scădere în medie cu 0.04 pp față de anii precedenți. Restul veniturilor provin în special din contul impozitelor pe venit a persoanelor fizice (circa 30% anual) și ale transferurilor (circa 50% anual). Principalul risc de corupție la acest capitol îl constituie lipsa unui sistem fiscal bine pus la punct, taxele și impozitele locale pot fi utilizate ca instrument de influență și corupere administrativă. Cele mai importante surse ale riscurilor de corupție sunt impozitele pe bunurile imobiliare cu destinație comercială și industrială, taxa de piață, taxa pentru unitățile comerciale.

**Serviciile și bunurile publice prestate de APL ale Mun Chișinău și riscurile de corupție.** Serviciile publice locale disponibile în Municipiul Chișinău sunt prestate de către Primăria Municipiului Chișinău și Direcțiile acesteia sau de întreprinderile și instituțiile special înființate în acest scop. În rezultatul analizei activității Primăriei și Direcțiilor CM a fost stabilit că structurile acestora prestează peste 40 de servicii publice ce țin de responsabilitatea autorității publice locale de nivelul I. În baza analizei și descrierii proceselor au fost identificate riscurile de corupție și formulate recomandările pentru reducerea acestora. Pe partea serviciilor furnizate de către întreprinderi a fost analizat modul de guvernare, identificate riscurile și formulate recomandări pentru îmbunătățirea managementului. În municipiul Chișinău există 63 de întreprinderi care prestează diferite servicii.

**Evaluarea impactului (costului) corupției.** Evaluarea costurilor de corupție arată sume importante care nu ajung în bugetul municipiului sau sunt pierderi directe sau indirecte din beneficiile autorității locale și a consumatorilor. Analiza a plăților neformale în cadrul a celor mai importante servicii ale primăriei, mai exact eliberarea de autorizații în domeniul construcțiilor, publicității și comerțului. În urma analizei s-a identificat un cost total al plăților neformale de 6 milioane lei. Ulterior aceleași servicii au fost analizate în funcție de motivul actului de corupție, unde s-au estimat ca **cost de corupție 111,7 milioane lei anual**. Printre consecințele negative ale corupției pot fi enumerate costurile ridicate ale guvernării, cadrul

regulator slab, posibilitatea punerii în pericol a sănătății și siguranței publice precum și reducerea gradului de răspundere.

**Ghișeul unic.** Implementarea unui sistem informațional automatizat pentru gestiunea și eliberarea actelor permise, cu acces la un număr mare de puncte de acces, inclusiv: computere, telefoane mobile, tablete și terminale publice, conectate la rețeaua Internet pot asigura o interacțiune transparentă și eficientă între beneficiari și Primărie. De asemenea, acesta ar fi cea mai bună soluție pentru minimizarea riscurilor de corupție, optimizarea proceselor de prestare a serviciilor publice și minimizarea costurilor în procesul de prestare și obținerea serviciilor. Cetățenii și agenții economici vor folosi sistemul pentru solicitarea actelor permise la distanță și la ghișeele Centrului pentru Deservire a Cetățenilor, efectuarea schimbului de documente și informații dintre Primărie și instituțiile implicate cu o participare minimă a solicitanților, iar după eliberarea acestora, informația despre actele emise va putea fi public accesată de către orice cetățean și funcționar al Primăriei. Pentru solicitanții care nu au acces la Internet, rolul de „front office” poate fi îndeplinit de către Centrul pentru Deservire a Cetățenilor pentru depunerea documentelor solicitate la eliberarea de acte permise. Sistemul va fi integrat cu serviciile guvernamentale comune, precum MPay, Msign, Mpass, Mconnect și va fi plasat pe Nourul Guvernamental (MCloud). Implementarea Ghișeului Unic va aduce o sporire a eficienței în mediu cu 26%, calculată pe costurile direct totale ale beneficiarilor și autoritate.

## **1 Competențele și bugetul Municipiului Chișinău**

### **1.1 Cadrul legal**

Serviciile prestate și/sau organizate de către autoritățile Mun. Chișinău rezultă din competențele prevăzute în legislația cu caracter general privind stabilirea competențelor Autorităților Publice Locale. Totodată, în activitatea sa Primăria mun. Chișinău se bazează pe actele legislative cu caracter special ce reglementează însăși activitatea în Primărie (de ex: legislația muncii, finanțelor publice locale, etc) precum și din domeniile în care prestează serviciile sau se furnizează bunuri publice. De asemenea, activitatea Primăriei și Direcțiilor Consiliului Municipal este reglementată de deciziile Consiliului Municipal Chișinău. Lista celor mai importante acte legislative este prezentată în Anexa 1.

Ca urmare a analizei cadrului legal care prevede/stabilește atribuții, funcții, competențe autorităților publice locale constatăm că în majoritatea actelor normative și legislative relevante nu se face o delimitare clară între autoritățile publice locale de diferite nivele. La fel existența unui număr enorm de acte normative ce stabilesc competențe APL în diferite domenii face ca funcționarii primăriei să nu-și cunoască în totalitate competențele atribuite prin aceste actele normative și uneori nu au nici capacitatea de a realiza noi responsabilități în mod special din perspectiva acoperirii financiare.

Analiza cadrului legal cu referire la crearea riscurilor de corupție a scos în evidență existența câtorva factori majori care conduc sau pot conduce la apariția condițiilor de risc sporit de corupție. Astfel, se poate menționa că inconsistențele din cadrul legal general privind APL și Statutul mun. Chișinău au creat condiții favorabile pentru existența unor zone de conflict și/sau vid de reglementare și control în autoritățile locale, în special între Consiliul Municipal și Primărie. Lipsa consistenței cadrului legal general în ce privește stabilirea atribuțiilor APL a condus la situația când diferite atribuții sunt puse în sarcina APL, fără ca acestea să fie reglementate suficient de bine (în ceea ce ține de competențe).

Lipsa limitelor clare de delimitare a domeniilor de competență în legi și alte acte normative, duce la faptul că, uneori, acestea sunt stabilite în mod arbitrar de autoritățile locale de nivelul I sau II.

Astfel se impune revizuirea cadrului legal care stabilește competențe pentru autoritățile publice locale în vederea delimitării clare a competențelor autorităților administrației publice centrale și locale de nivelul I și II, precum și implementarea practicilor de neadmitere a aprobării de acte legislative care stabilesc competențe pentru APL fără indicarea acoperirii financiare a implementării lor.

### **1.2 Competențele exclusive și delegate**

Prin legislația actuală (art.4 din Legea nr.435/2006) APL au în responsabilitate două grupe mari de competențe: exclusive și delegate. Ținând cont de faptul că însăși or. Chișinău nu are o autoritate publică locală de nivelul I, anumite funcții ce țin în mod normal de APL de nivelul I, pe teritoriul or Chișinău sunt exercitate de APL de nivelul II, adică Primăria MC și CMC. Astfel, în conformitate cu legislația generală și Legea privind statutul Mun. Chișinău, CMC are următoarele competențe exclusive pe domeniile cum ar fi: servicii comunale, utilități publice, transport public, planificare urbană, administrare patrimoniu municipal, dezvoltare economică locală, ș.a. Lista competențelor (domeniilor proprii de competente) este prezentată în Anexa 2.

De asemenea, în afară de competențele exclusive se adaugă și competențele delegate. Conform Legii Nr. 435-XVI din 28.12.2006 autoritățile locale, exercită competențe delegate. Pentru scopul acestei lucrări la competențele delegate se vor atribui cele delegate de la centru precum și cele delegate de la

APL I din cadrul Municipiului Chișinău. Astfel, în linii mari putem trece în listă următoarele competențe (domenii) delegate:

1. Asistență medicală și controlul sănătății publice
2. Drepturile omului, egalitatea de gen și incluziunea grupurilor vulnerabile
3. Educație, învățământ
4. Stare civilă
5. Protecție civilă
6. Protecție mediu ambiant
7. Ordine publică
8. Consultanța agricolă și sanitar-veterinară
9. Cultură, tineret, sport
10. Apărare națională

Deși art.4 din Legea nr.435/2006 stabilește expres domeniile proprii de competență observăm că APL nivelul I și nivelul II au competențe asemănătoare, unele dintre ele au un caracter destul de neclar și contradictoriu. Anumite acțiuni stabilite în calitate de competențe nu sunt suficient de bine definite ceea ce duce la interpretări diferite a acestor competențe. Deși conform Legii Nr. 435 din 28.12.2006, APL exercită competențe delegate, în lege nu este stabilit expres care sunt domeniile în care APL pot avea competențe delegate.

O altă problemă este că pentru APL se stabilesc competențe fără a se indica sursa financiară necesară pentru exercitarea acestora. Deși, Legea Nr. 435 din 28.12.2006, prevede că autoritățile administrației publice centrale nu pot să stabilească ori să impună competențe autorităților publice locale fără o evaluare prealabilă a impactului financiar pe care aceste competențe l-ar putea genera, fără o consultare a autorităților locale de nivelul corespunzător și fără ca colectivitățile locale să fie asigurate cu mijloacele financiare necesare, atestăm situații când APL este abilitată cu competențe pentru realizarea cărora nu dispun de resursele financiare, personal, capacități și bunuri necesare.

În scopul reglementării detaliate și specifice a administrării mun. Chișinău, pentru evitarea divergențelor și neclarităților, conflictelor de competențe, soluționarea mai eficientă a problemelor din municipiu și alte chestiuni importante în sfera de administrare a mun. Chișinău, Parlamentul a adoptat Legea privind statutul municipiului Chișinău nr. 136 din 17.06.2016. Potrivit acesteia administrarea publică a municipiului Chișinău se realizează de către Consiliul municipal Chișinău, consiliile orașenești și sătești (comunale), ca autorități reprezentative și deliberative ale populației municipiului Chișinău, și de către Primarul general al municipiului Chișinău, primarii orașelor, satelor (comunelor), ca autorități reprezentative și executive. Consiliul municipal și Primarul General exercită competențe și atribuții specifice autorităților publice locale de nivelul întâi în teritoriul orașului Chișinău și de nivelul al doilea – în raporturile cu orașele, satele (comunele) din componența municipiului.

Odată cu aprobarea noii Legi cu privire la Statutul Mun. Chișinău o parte din problemele de delimitare a competențelor dintre Primar și CMC au fost soluționate. O parte din atribuțiile Consiliului Municipal au fost trecute la Primarul General. Una din prevederile cele mai contestate în procesul de consultare a fost cea conform căreia primarul „numește, modifică, suspendă și încetează raporturile de serviciu sau de muncă, în condițiile legii, cu personalul primăriei, pretorii, vicepretorii și secretarii preturilor de sector, conducătorii subdiviziunilor administrației publice municipale (direcții generale, direcții, servicii etc.), conducătorii de servicii publice, conducătorii instituțiilor publice municipale, conducătorii



întreprinderilor municipale; stabilește atribuțiile de bază ale acestora; conduce și controlează activitatea acestora, contribuie la formarea profesională continuă”.

De asemenea, aprobarea noii Legi privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător nr.131 din 08.06.2012 a diminuat (practic a eliminat) riscurile de corupție ce tine de dreptul APL de a efectua controale (până în prezent Primăria utilizând cadrul legal insuficient de tranșant efectua diferite activități de control). Astfel, prin legea dată s-a exclus tranșant orice prerogativă al APL de a efectua controale. Astfel în Lista organelor abilitate cu dreptul de a iniția controale și de a acorda mandate de control în domeniile aferente nu este menționat așa organ cum ar fi - autoritatea publică locală.

La fel, Legea privind comerțul interior nr.231 din 23.09.2010 la moment deja NU prevede astfel de atribuții/funcții autorităților publice locale. Odată cu modificarea Legii privind comerțul interior (prin Legea nr.153 din 01.07.2016<sup>1</sup>) s-a exclus articolul 22 care stabilea dreptul APL *de a controla conformitatea unității comerciale cu condițiile prescise în autorizație, de asemenea, verificarea respectării regulilor de comercializare a produselor și serviciilor în limita competențelor lor.*

Eliminarea funcțiilor de control din Legea nr.231/2010 a avut drept bază și prevederile Legii privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător nr.131 din 08.06.2012 care cum s-a menționat *supra* nu prevede în Lista organelor abilitate cu dreptul de a iniția controale și de a acorda mandate de control în domeniile aferente așa organ cum ar fi - autoritatea publică locală. În ceea ce ține de Riscuri de corupție, acestea pot apărea doar în cazul exercitării atribuțiilor de constatare și încheiere a proceselor-verbale în cazul contravențiilor administrative. Astfel potrivit Codului Contravențional (completat la fel prin Legea nr.153 din 01.07.2016) art. 423<sup>10</sup> contravențiile prevăzute la art.273 pct.9)<sup>2</sup>, 11)<sup>3</sup>, 15)<sup>4</sup> și 16)<sup>5</sup> se constată de serviciile administrației publice locale. Au dreptul să constate contravenții și să încheie procese-verbale reprezentanții autorității administrației publice locale în limitele competenței sau agentul constatat de desemnat de către primar. Procesele-verbale cu privire la contravenții se remit spre examinare comisiilor administrative. Astfel s-a luat în considerație solicitarea PMC referitor la atribuirea autorităților administrației publice locale statutului de agent constatat cu dreptul de a întocmi procese-verbale privind contravențiile administrative întru combaterea comerțului stradal neautorizat.

### 1.3 Bugetul Municipal

Procesul bugetar în mun. Chișinău este unul extrem de instabil, acest fapt datorându-se în parte întârzierii aprobării Legii Bugetului de Stat, dar și ale tradiționalelor dispute în Consiliul Municipal, care în ultimii ani a aprobat cu întârziere bugetul municipal, acestea variind între 75 de zile și 270 de zile, chiar în anii în care calendarul bugetar a fost respectat la nivel central.

---

<sup>1</sup> Prin această lege s-a schimbat conceptul autorizării de APL a inițierii activităților unităților comerciale. Prin urmare s-a eliminat actul administrativ eliberat de APL și anume Autorizația de funcționare și amplasare a unității comerciale. Prin legea nr.153/2016 s-a introdus mecanismul ghișeului unic pentru inițierea activității de comerț și mecanismul de NOTIFICARE conform modelului stabilit de lege. În temeiul informație incluse în notificare, autoritatea administrației publice locale va verifica corespunderea comerciantului cu legislația în vigoare, în privința aspectelor aspectele ce țin de competența autorității locale. În cazul în care activitatea desfășurată de comerciant poate implica anumite riscuri pentru viața și sănătatea persoanei (alimentație publică sau activități de îngrijire corporală), comerciantul va fi în drept să inițieze activitatea doar la expirarea a 15 zile de la data notificării, perioadă în care autoritățile competente (ANSA sau CNSP) vor efectua investigațiile de rigoare.

<sup>2</sup> desfășurarea activității de comerț fără notificarea autorității administrației publice locale

<sup>3</sup> desfășurarea oricărei activități comerciale în perioada suspendării activității comerciale

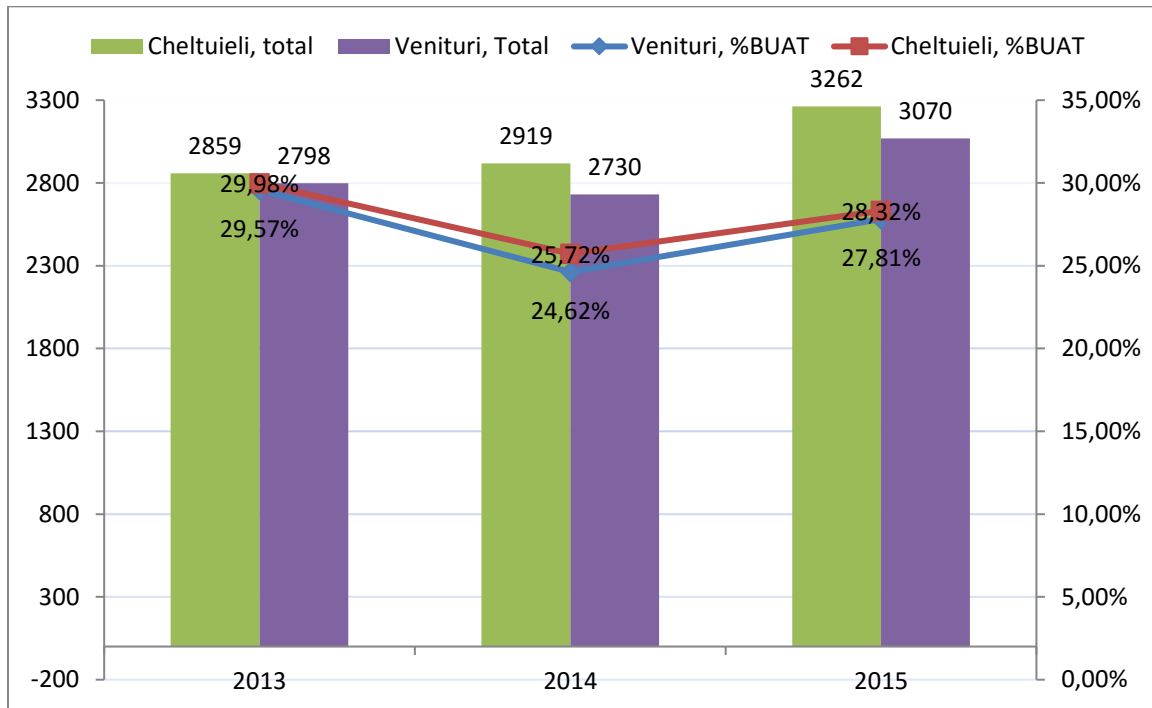
<sup>4</sup> desfășurarea activității de comerț în locuri sau în zone în cadrul cărora, conform legislației și/sau regulamentului de desfășurare a activităților de comerț în localitatea respectivă, aprobat de consiliul local, aceasta este interzisă

<sup>5</sup> necoresponderea unității comerciale cu datele indicate în notificarea depusă privind inițierea activității de comerț

## Venituri

Pe parcursul ultimilor ani bugetul municipiului Chișinău a constituit în medie 27.3% din veniturile totale ale Bugetului Unităților Administrativ Teritoriale (BUAT) și 28% din totalul cheltuielilor acestora, reprezentând unul dintre cei mai mari contribuitori, dar și consumatori de resurse financiare publice printre autoritățile administrative de nivelul II.

Figura 1 Evoluția veniturilor și cheltuielilor bugetului municipiului Chișinău, 2013-2015



În ultimii 4 ani, în medie, **13.8% din veniturile totale ale municipiului le-au constituit veniturile proprii**, taxe și impozitele locale, inclusiv, veniturile din gestiunea patrimoniului (arendă, vânzare, privatizare). Această categorie de venituri, este în scădere în medie cu 0.04 pp, f.a.p pe tot parcursul perioadei analizate. Restul veniturilor provin în special din contul impozitelor pe venit a persoanelor fizice (circa 30% anual) și ale transferurilor (circa 50% anual).

Regimul fiscal al municipiului poate fi caracterizat printr-un grad înalt de neomogenitate. Astfel din cele 17 impozite și taxe locale, 7 din acestea, fie nu au un regim fiscal bine stabilit, fie nu sunt colectate la buget. Un exemplu în acest sens o **constituie taxa de piață**. La dimensiunile pe care le iau piețele din Centrul Chișinăului, dar și la periferiile orașului, încasările din aceasta taxă, nu ar trebui decât să crească, mai ales că mărimea acesteia nu a scăzut în ultimii ani. Este și cazul impozitului pe bunurile imobiliare achitat de către persoanele fizice-cetățeni, din valoarea estimată (de piață) a bunurilor imobiliare, care în ultimii ani a crescut constant, fapt care nu se reflectă și în suma încasărilor la buget.

Un alt exemplu în acest sens o constituie și **taxa pentru unitățile stradale** de comerț și sau prestarea serviciilor. Suma încasărilor la această categorie de venituri a scăzut de 6.6 ori în ultimii 3 ani, de la 13 milioane de lei în 2013, la 2 milioane în 2015. În condițiile în care numărul gheretelor și ale tarabelor

mobile a crescut în ultimii ani<sup>6</sup>, iar numărul unităților autorizate care plăteau această taxă a rămas același din 2013 încoace, nu există o explicație a cauzei a scăderii drastice a încasărilor la buget. Costul de corupție în acest caz reprezintă diferența dintre suma care ar trebui colectată și cea real încasată, în acest caz este estimată la 11 milioane de lei anual.

Este și cazul **taxei pentru unitățile comerciale** și/sau de prestări servicii de deservire socială. Riscul de corupție în acest caz este reprezentat de pasivitatea administrativă. În condițiile în care numărul unităților comerciale a crescut în mediu cu 10% anual, suma veniturilor colectate la buget a fost în scădere în medie cu aceleași 10%. O explicație în acest sens ar fi necolectarea veniturilor, care poate fi condiționată de lipsa unui sistem informațional funcțional, pasivitatea administrativă determinată de lipsa de capacitate și profesionalism, sau promovarea intereselor personale prin intermediul funcționarilor responsabili de acest lucru. Costul corupției în acest caz este de circa 10 milioane lei anual.

**Tabелul 1. Suma veniturilor colectate pe categorii de venituri proprii în mun Chișinău, mii lei**

Categoriile de venituri	2013	2014	2015
Amenzi aplicate de poliția rutieră	12483.3	7000.0	6000
Taxa de piață	28300.0	19346.4	19155.4
Taxa pentru unitățile stradale de comerț și/ sau de prestare a serviciilor	13000.0	30.0	20
Impozitul pe bunurile imobiliare cu destinație comercială și industrială	37042.8	51477	35350
Taxa pentru dispozitivele publicitare	22162.0	7102.9	27721.2 <sup>7</sup>
Taxa pentru unitățile comerciale și/sau de prestări servicii de deservire socială	129945.0	117973.5	105000
Impozitul pe bunurile imobiliare achitat de către persoanele fizice-cetățeni, din valoarea estimată (de piață) a bunurilor imobiliare	35750.0	81990.0	69500

Sursa: chișinău.md

Principalul risc de corupție la acest capitol îl constituie lipsa unui sistem fiscal bine pus la punct, taxele și impozitele locale putând fi utilizate ca instrument de influență și corupere administrativă<sup>8</sup>. Un exemplu în acest sens îl constituie creșterea ratei impozitului pe bunurile imobiliare cu destinație comercială și industrială cu 138% în 2014 față de anul precedent. Deși nu este negată necesitatea majorării acestei taxe, faptul că în 2015, aceasta a scăzut cu 145% , cu 7%, mai puțin decât valoarea anului 2013, poate indica ca această măsură de taxare să fi fost una abuzivă.<sup>9</sup> La fel, necolectarea impozitelor la nivel local, poate fi atribuită neglijenței sau lipsei de capacități a administrației (lipsa receptorilor fiscali), sau

<sup>6</sup> <http://protv.md/stiri/social/chisinau-capitala-gheretelor-buticurile-parca-au-crescut-ca-ciupercile---1249661.html>

<sup>7</sup> La capitolul taxe publicitare, datele oferite sunt contradictorii. Presupun că este o greșeală, pentru că pe site și în doc DGF, suma este 27721.2, dar despre executarea bugetului la acel moment, acestea sunt de 2 milioane lei.

<sup>8</sup> Corupția administrativă poate fi caracterizată prin utilizarea mitei, sau favoritismului, pentru anumiți indivizi care ulterior vor beneficia de regim de taxare special, sau accesul direct la achizițiile publice

<sup>9</sup> Costurile de corupție în acest caz pot fi măsurate ca numărul de afaceri care au falimentat în 2015 plus suma salariului mediu pe economie a tuturor locurilor de muncă care au pierdut.

managementului executiv<sup>10</sup>. Astfel inactivitatea factorilor de decizie poate duce anual, la ratarea veniturilor proprii de circa 50 de milioane de lei anual.

## Cheltuieli

Cele mai importante cheltuieli fără salarii ale bugetului municipal, aparțin la șase categorii, vezi Tabelul 2. Pentru 2015 cheltuielile totale pe municipiul Chișinău au constituit 3,233 miliarde lei, iar fără cheltuieli de personal 2,05 miliarde. Cele mai importante cheltuieli fără salarii ale bugetului municipal, aparțin la șase categorii, vezi Tabelul 2. Printre acestea lideri sunt Învățământul , gospodăria comunală și transporturile. La elaborarea măsurilor anticorupție cu referire la cheltuirea mijloacelor financiare din buget este necesar de acordat atenție cu prioritate acestor 3 grupe funcționale.

**Tabelul 2 Repartiția cheltuielilor totale fără cheltuieli de personal pe grupe funcționale**

Grupe de cheltuieli după clasificarea funcțională	Ponderea cheltuielilor fără cheltuieli de personal, %
06 Invatamint	28,7
15 Gospodaria comunala si gospodaria de exploatare a fondului de locuinte	24,9
14 Transporturile, gospodaria drumurilor, comunicatiile si informatica	19,4
10 Asigurarea si asistenta sociala	9,5
08 Cultura, arta, sportul si activitatile pentru tineret	5,6
20 Activitatile si serviciile neatribuite la alte grupe principale	5,4
09 Ocrotirea sanatatii	3,6
01 Servicii de stat cu destinatie generala	1,3
12 Protectia mediului si hidrometeorologia	1,1
16 Complexul pentru combustibil si energie	0,3
13 Industria si constructiile	0,1
03 Apararea nationala	0,1
19 Alte servicii legate de activitatea economica	0,0
11 Agricultura, gospodaria silvica, gospodaria piscicola si gospodaria apelor	0,0
05 Mentinerea ordinii publice si securitatea nationala	0,0

Sursa: BOOST, Ministerul Finanțelor

Notă: Ponderea a fost calculată ca medie pe perioada 2013-2015.

Principalul risc de corupție, în absența unei planificări bugetare argumentate ține de 3 domenii:

- Luarea deciziilor de cheltuieli, sau cât de bine alocările bugetare corespund priorităților de dezvoltare ale municipiului. Acest proces ține de capacitatea autorităților de fundamenta a deciziilor și a măsurii în care CMC ține cont de acestea.
- Administrarea cheltuielilor. Aici ne referim în special la procesul de achiziții publice și modul de a gestiona resursele disponibile
- Administrarea proprietății publice. Riscurile de corupție la acest subiect sunt legate în principal de procesul de privatizare și de dare în locațiune a bunurilor imobiliare.

<sup>10</sup> Deciziile Managementului, acțiuni frauduloase ale angajaților din cauza incompetenței managementului sau/si neglijența in serviciu.

Riscurile ce țin de achizițiile publice și administrarea patrimoniului vor fi analizate în capitolul 2

#### 1.4 Structura organizatorică a APL mun. Chișinău

Municipiul Chișinău este o unitate administrativ-teritorială de nivelul al doilea, care include în componența sa unități administrativ-teritoriale de nivelul întâi, stabilite în Legea nr.764-XV din 27 decembrie 2001 privind organizarea administrativ-teritorială a Republicii Moldova.

Administrarea publică a municipiului Chișinău se realizează de către Consiliul municipal Chișinău, consiliile orășenești și satești (comunale), ca autorități reprezentative și deliberative ale populației municipiului Chișinău, și de către Primarul general al municipiului Chișinău, primarii orașelor, satelor (comunelor), ca autorități reprezentative și executive.

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

##### A. Consiliul Municipal

Consiliul municipal este compus din 51 de consilieri. Consiliul municipal are drept de inițiativă și decide, în condițiile legii, în toate problemele de interes local în teritoriul orașului Chișinău și în cele de interes municipal – în teritoriul municipiului, cu excepția problemelor ce țin de competența altor autorități publice. Consiliul municipal se întrunește în ședință ordinară, cu ordinea de zi propusă, de regulă, o dată în lună, dar nu mai rar de o dată în 3 luni, la convocarea primarului general, cu excepția primei ședințe.

##### Comisiile CMC:

- Comisia juridică, pentru ordinea publică și activitatea administrației publice locale;
- Comisia pentru buget, economie, finanțe, patrimoniu public local, agricultură și problemele suburbiilor;
- Comisia pentru gospodărie locativ-comunală, energetică, servicii tehnice, transport, comunicații și ecologie;
- Comisia pentru construcții, arhitectură și relații funciare;
- Comisia pentru protecție socială, ocrotire a sănătății, educație, cultură, mass-media și relații interetnice.

##### Secretarul CMC

Funcția de secretar al consiliului municipal se ocupă prin concurs în condițiile legii și menirea acestuia este de a asigura lucrările de secretariat și buna funcționare a activității CMC.

##### B. Primăria Municipiului Chișinău

**Primăria Municipiului Chișinău** este structura funcțională care asistă primarul general în exercitarea atribuțiilor sale.

- Primarul General

Primarul general este autoritate reprezentativă a populației municipiului Chișinău și executivă a consiliului municipal, este șef al administrației publice municipale.

- Viceprimar

Municipiul Chișinău are 4 viceprimari. Numărul de viceprimari poate fi mărit prin decizia consiliului municipal, adoptată cu votul majorității consilierilor aleși. Viceprimarul exercită atribuțiile stabilite de către primarul general și poartă răspundere în conformitate cu legislația în vigoare.

- Direcții
- Preturi de sector

Pretura este structura funcțională care asistă pretorul în exercitarea atribuțiilor sale, stabilite în temeiul prezentei legi, și își desfășoară activitatea în baza regulamentului de organizare și funcționare a preturii. Pretorul este reprezentant al primarului general în sector și se conduce în activitatea sa de legislația în vigoare, dispozițiile primarului general și regulamentul de organizare și funcționare a preturii.

Structura detaliată a Primăriei este prezentată în Anexa 3.

## 2 Serviciile și bunurile publice produse de APL ale Mun Chișinău și riscurile de corupție

### 2.1 Serviciile prestate nemijlocit de către Primărie

În rezultatul analizei activității Primăriei și Direcțiilor CM a fost stabilit că structurile acestora prestează nemijlocit peste 40 de servicii publice ce țin de responsabilitatea autorității publice locale de nivelul I. În cadrul analizei, serviciul public reprezintă activități de interes general al PMC și al structurilor subordonate care sunt disponibile tuturor cetățenilor Municipiului Chișinău. Eliberarea de către PMC a actelor permissive, a actelor confirmative sau prestarea unor servicii pentru cetățeni și agenți economici reprezintă servicii publice. Pentru a identifica riscurile de corupție, serviciile identificate au fost analizate iar, pentru fiecare serviciu, au fost elaborate pașapoarte detaliate care conțin următoarea informație:

- Denumirea serviciului public
- Scopul serviciului public
- Baza legală (lista actelor legislative și normative care reglementează procesul de prestare a serviciului)
- Subdiviziunea organului emitent responsabilă de prestarea serviciului
- Lista altor direcții ale primăriei implicate în prestarea serviciului
- Lista organelor de stat, serviciilor desconcentrate (în continuare "SD"), persoanelor juridice de drept privat sau public, etc. implicați în procesul de obținere a serviciului (după caz)
- Termenele obținerii serviciului
- Costul (tariful) serviciului
- Existența Ghișeului Unic pentru obținerea Serviciului
- Numărul de vizite necesare de a fi efectuate la autoritatea emitentă pentru obținerea serviciului
- Necesitatea efectuării vizitelor în teritoriu de către prestatorul de serviciu pentru verificarea/inspecția obiectului. Numărul de vizite în teritoriu. Durata aproximativă a unei vizite în teritoriu
- Existența instrucțiunilor și a descrierii instrucțiunilor pentru prestarea serviciului
- Numărul mediu de solicitări zilnice/anuale/lunare sau la general a serviciului public
- Lista actelor necesare pentru obținerea Serviciului

- Organe de stat, SD, persoane juridice de drept privat sau public, etc. implicate în procesul de prestare a serviciului
- Pașii de bază pentru obținerea Serviciului
- Lista persoanelor din cadrul APL care aprobă prestarea serviciului public
- Durata sau termenul de valabilitate a actului/documentului eliberat ca urmare a prestării Serviciului
- Posibilitatea prelungirii/reperfecționării/eliberării duplicatului. Procedura, dacă exista

Suplimentar la pașapoarte, pentru fiecare serviciu analizat, au fost elaborate diagramele proceselor care oferă posibilitatea de a analiza vizual etapele, pașii de prestare a fiecărui serviciu și nivelul de implicare a fiecărui actor participant la prestarea fiecărui serviciu.

Deoarece pe pagina web al Primăriei ([www.chisinau.md](http://www.chisinau.md)) nu sunt publicate descrierile procedurilor și a cerințelor privind procesul de prestare a fiecărui serviciu au fost efectuate un șir de interviuri cu reprezentanții subdiviziunilor PMC responsabile pentru prestarea serviciilor analizate precum și au fost analizate regulamentele interne care reglementează activitatea subdiviziunilor analizate.

În Tabelul 3 sunt prezentate serviciile prestate nemijlocit de către Primărie, care au fost analizate în cadrul acestui studiu:

**Tabelul 3 Serviciile publice prestate de Primăria Municipiului Chișinău**

<b>Denumirea serviciului</b>	<b>Unitatea responsabilă pentru prestarea serviciului</b>
1. Autorizarea/Notificarea inițierii activităților în comerț	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Secția „Autorizarea funcționării unităților comerciale”</li> <li>- Secția “Reglementarea activității piețelor și unităților de prestări servicii”</li> <li>- Secția "Reglementarea activității unităților de alimentație publică"</li> </ul>
2. Act de recepție a dispozitivului de publicitate	- Direcția Dezvoltare Urbană, Secția Publicitate Stradală
3. Autorizația de construire și amplasare a firmelor (inscripții și imagini exterioare)	- Direcția Dezvoltare Urbană, Secția Publicitate Stradală
4. Autorizație de construire și amplasare a dispozitivului de publicitate	- Direcția Dezvoltare Urbană, Secția Publicitate Stradală
5. Autorizație de construire	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Direcția Autorizare Proiectări</li> <li>- Direcția Dezvoltare Urbană (în cazul construcțiilor în zonele industriale, zone protejate, publicitate stradală)</li> </ul>
6. Autorizație de desființare	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Direcția Autorizare Proiectări</li> <li>- Direcția Dezvoltare Urbană (în cazul construcțiilor în zonele industriale, zone protejate, publicitate stradală)</li> </ul>
7. Autorizație de funcționare	- Direcția Autorizare Proiectări
8. Autorizație de schimbare a destinației	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Direcția Autorizare Proiectări</li> <li>- Direcția Dezvoltare Urbană (în cazul construcțiilor în zonele industriale, zone protejate, publicitate stradală)</li> </ul>
9. Perfectarea calculelor liniilor roșii/stabilirii limitelor terenului	- Direcția Infrastructură Edilitară, Secția Calcularea Liniilor Roșii și Coordonatelor

10. Certificatul de urbanism informativ	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Direcția Autorizarea Proiectări</li> <li>- Direcția Dezvoltare Urbană (în cazul construcțiilor în zone industriale, zone protejate, publicității stradale)</li> <li>- Direcția Infrastructură Tehnico-Edilitară</li> </ul>
11. Certificatul de urbanism pentru proiectare	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Direcția Autorizarea Proiectări</li> <li>- Direcția Dezvoltare Urbană (în cazul construcțiilor în zone industriale, zone protejate, publicității stradale)</li> <li>- Direcția Infrastructură Tehnico-Edilitară</li> </ul>
12. Concretizarea suprafețelor	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Direcția Infrastructură Tehnico-Edilitară, Secția Calcularea Liniilor Roșii și a Coordonatelor</li> </ul>
13. Perfectarea contractelor de arendă a terenurilor aferente	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Direcția Funciară, Secția Relații Funciare Sector Comercial</li> </ul>
14. Perfectarea contractelor de vânzare-cumpărare a terenurilor aferente obiectivelor privatizate și private	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Direcția Funciară, Secția Relații Funciare Sector Necomercial</li> </ul>
15. Perfectarea de trasee a rețelelor tehnice (schema de amplasare a rețelelor tehnice)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Direcția Infrastructură Tehnico-Edilitară</li> </ul>
16. Perfectarea deciziilor cu privire la autentificarea dreptului de proprietate	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Direcția Funciară, Secția Relații Funciare Sector Necomercial</li> </ul>
17. Perfectarea deciziilor cu privire la stabilirea relațiilor de arendă a terenurilor aferente (inclusiv prelungirea termenului de arendă)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Direcția Funciară, Secția Relații Funciare Sector Comercial</li> </ul>
18. Perfectarea deciziilor cu privire la privatizarea (vânzarea, cumpărarea) terenurilor aferente obiectivelor privatizate și private	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Direcția Funciară, Secția Relații Funciare Sector Necomercial</li> </ul>
19. Perfectarea titlurilor de autentificare a dreptului de proprietate	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Direcția Funciară, Secția Relații Funciare Sector Necomercial</li> </ul>
20. Perfectarea schemelor privind delimitarea hotarelor (imobilelor cu destinație locativă/altă destinație decât locativă)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Direcția Autorizare Proiectări</li> <li>- Direcția Dezvoltare Urbană</li> </ul>
21. Perfectarea acordurilor adiționale la contractele de locațiune/comodat al încăperilor din patrimoniul municipal ne locativ	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Direcția Patrimoniu Municipal</li> </ul>
22. Perfectarea certificatului de participare sau neparticipare la privatizare	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Direcția Privatizare Fond Locativ</li> </ul>
23. Perfectarea adeverinței de scoatere a bunurilor persoanei fizice care a locuit pe teritoriul mun. Chișinău	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Direcția Economie și Dezvoltare Durabilă</li> </ul>
24. Perfectarea proiectului de contract privind darea în locațiune/comodat a încăperilor din patrimoniul municipal ne locativ	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Direcția Patrimoniu Municipal</li> </ul>
25. Perfectarea contractelor de privatizare	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Direcția Privatizare Fond Locativ</li> </ul>



26. Perfectarea proiectului de decizie privind darea în locațiune/comodat a încăperilor din patrimoniul municipal ne locativ (cu/fără drept de privatizare)	- Direcția Patrimoniu Municipal
27. Perfectarea contractului de privatizare a încăperilor ne locative date în locațiune	- Direcția Privatizare Fond Nelocativ
28. Perfectarea actelor pentru privatizarea încăperilor ne locative date în locațiune (pentru a fi remise Comisiei de privatizare)	- Direcția Privatizare Fond Nelocativ
29. Celebrarea nunților de aur și diamant	- Direcția Social-Umanitară și Relații Interetnice
30. Omagierea persoanelor centenare	- Direcția Social-Umanitară și Relații Interetnice
31. Depunerea jurământului de credință față de Republica Moldova de către cetățenii străini	- Direcția Social-Umanitară și Relații Interetnice
32. Înregistrarea și eliberarea extraselor din Registrul de Stat al Asociațiilor Obștești	- Direcția Social-Umanitară și Relații Interetnice
33. Eliberarea legitimației de repesat politic	- Direcția Social-Umanitară și Relații Interetnice
34. Înregistrarea asociațiilor obștești	- Direcția Social-Umanitară și Relații Interetnice
35. Organizarea coordonării textelor în publicitatea exterioară	- Direcția Social-Umanitară și Relații Interetnice
36. Stabilirea statutului textelor în dispozitivele de publicitate la amenajarea locului de comerț și prestări servicii	- Direcția Social-Umanitară și Relații Interetnice
37. Ajutor social/ajutorul pentru perioada rece a anului	- Direcția Social-Umanitară și Relații Interetnice, Secția Asistență Socială și Protecția Familiei
38. Asistența personală pentru copii	- Direcția Social-Umanitară și Relații Interetnice, Secția Asistență Socială și Protecția Familiei
39. Serviciul social "Echipa mobilă"	- Direcția Social-Umanitară și Relații Interetnice, Secția Asistență Socială și Protecția Familiei
40. Serviciul "Îngrijire la domiciliu"	- Direcția Social-Umanitară și Relații Interetnice, Secția Asistență Socială și Protecția Familiei
41. Serviciul "Prânzuri gratuite"	- Direcția Social-Umanitară și Relații Interetnice, Secția Asistență Socială și Protecția Familiei

În urma analizei serviciilor, au fost identificate un șir de probleme de ordin general care influențează negativ procesul de prestare al acestora. În primul rând, Centru de informare și documentare a cetățenilor (CIDC) care este considerat ghișeu unic în cadrul Primăriei este destinat doar pentru recepționarea cererilor și oferirea consultațiilor doar pentru un număr limitat de servicii. Restul serviciilor pot fi obținute prin adresarea directă la direcțiile responsabile sau Cancelaria Primăriei. Astfel, nu există un punct unic de contact al solicitanților de servicii și Primărie unde ar exista informația despre toate serviciile prestate și ar exista posibilitatea de a depune cereri pentru toate serviciile. De asemenea, în cadrul Centrului, activează specialiștii de profil din direcțiile responsabile pentru prestarea serviciilor care interacționează direct cu solicitanții, fapt care este contrar principiilor ghișeului unic, care elimină contactul direct dintre funcționarul responsabil pentru prestarea serviciilor și solicitanți. Aceasta se datorează lipsei de instrucțiuni și informații clare despre cerințele și procedurile de prestare a serviciilor, ceea ce nu permite standardizarea procesului de depunere a cererilor.

O altă deficiență constă în lipsa unui registru unic al cererilor de obținere a serviciilor și a serviciilor eliberate. Fiecare direcție deține un registru separat și nu permite conducerii Primăriei să monitorizeze în timp real situația la moment privind numărul de cereri depuse, performanța direcțiilor, termenul de eliberare a acestora și în special face imposibilă sesizarea semnalelor de depășire a termenelor de eliberare a serviciilor. Fiecare direcție, produce rapoarte periodice privind numărul de servicii prestate, însă informația este generalizată și inutilă pentru a depista încălcări în timp real pentru a lua măsuri de corectare. Astfel, este foarte dificilă depistarea încălcărilor sau întârzierilor fără a solicita informație de la direcția responsabilă pentru eliberarea serviciilor în cauză.

O altă problemă care diminuează eficiența Primăriei în procesul de prestare a serviciilor este existența a unui număr mare de actori implicați în procesul oferii unor servicii. De exemplu, o cerere depusă la Centrul de informare și documentare a cetățenilor se trimite la Directorul Direcției Generale, apoi la Șeful Direcției, Șeful Secției și în sfârșit la executorul din cadrul secției. Pentru procesarea unei cereri, fiecare funcționar sau persoană responsabilă are nevoie de circa jumătate de zi, ceea ce extinde timpul necesar pentru prestarea serviciului sau minimizează timpul disponibil pentru executor de a presta serviciul în mod calitativ. Aceiași situație are loc în procesul de coordonare sau semnare a documentelor elaborate de către executor, când un document poate fi semnat, coordonat sau ștampilat de mai mulți funcționari consecutiv.

Însă, cea mai mare problemă legată de eliberarea autorizațiilor și actelor permissive este faptul că pentru obținerea unor autorizații (decizii) procesul existent de eliberare implică organele executive ale Primăriei (Direcțiile consiliului) cât și actori în afara organelor executive, de exemplu CMC sau comisia de privatizare. Anume acest element generează cele mai semnificative riscuri de corupție. Soluționarea acestei probleme constă într-un efort sistemic de dezvoltare a cadrului de reglementare în așa mod încât la eliberarea autorizațiilor CMC să nu mai fie implicată. Deciziile CMC în cea mai mare parte trebuie să poarte un caracter general, în baza cărora executivul va implementa deciziile respective. De exemplu, CMC trebuie să ia decizia privind obiectele și condițiile de privatizare, iar organele executive să le execute fără a implica CMC. În același timp, CMC poate și este obligat să creeze mecanisme eficiente de control pentru a evita actele de corupție din partea organelor executive.

Transparența insuficientă este o altă problemă majoră ce generează riscuri de corupție. În primul rând este necesar de asigurat o transparență mai bună la nivelul activității CMC, iar toate măsurile de asigurare a acesteia în mun. Chișinău trebuie să revină CMC. În acest sens, CMC trebuie să aibă propriile structuri și instrumente pentru publicarea deciziilor, efectuarea consultărilor publice și pentru fortificarea capacității de supraveghere. Totodată, măsuri de sporire a transparenței sunt necesare și la nivel de Primărie, orientate pe activitățile ce au loc în primărie, inclusiv pentru deținerea registrelor și în procesul de eliberare a diferitor autorizații, în special celor care sunt de interes public sau pot afecta anumite grupe de cetățeni.

O lată sursă importantă de riscuri de corupție este modalitatea de gestiune a patrimoniului public în care primăria joacă un rol secundar față de solicitanți. De exemplu, pentru amplasarea panourilor de publicitate inițiativa aparține solicitantului, acesta selectează locul și alte elemente privind dispozitivul de publicitate. Această abordare a condus nu doar la o poluare vizuală excesivă a spațiilor publice, însă este și un factor de riscuri de corupție. În mod normal procesul trebuie să aibă o logică inversă. La prima etapă APL decide unde anume și ce fel de panouri poate să accepte pentru a fi aplicate panouri de publicitate, după care executivul în conformitate cu soluțiile urbanistice stabilite de ea scoate la licitație

zonele respective pentru amplasarea panourilor . În caz contrar, oricând se va dori găsirea unei soluții încă pentru un solicitant. Mai mult ca atât prin numărul mare de publicitate scade prețul acesteia, ce în final este posibil că APL din veniturile pe publicitate nu-și recuperează costurile ce țin de utilizarea spațiului public și poluarea vizuală a acestuia.

Pașapoartele fiecărui serviciu analizat și diagramele proceselor de prestare a acestora sunt prezentate în anexa 4 și 5.

## 2.2 Riscurile de corupție identificate

În procesul de analiză a business proceselor de eliberare a actelor permissive și altor documente eliberate cetățenilor și agenților economici în cadrul PMC au fost identificate un șir de riscuri de corupție. Riscurile de corupție identificate sunt subiective deoarece au fost identificate în baza informației furnizate în primul rând de funcționarii PMC. Aceste riscuri au fost identificate în urma analizei proceselor și sunt cauzate de organizarea proceselor în cadrul Primăriei. Pentru eliminarea ineficiențelor se propune implementarea unor soluții de Ghișeu Unic bazate pe utilizarea tehnologiilor informaționale. Descrierea Ghișeului Unic este prezentată în Capitolul 4.

### 1. Autorizarea/Notificarea inițierii activităților în comerț.

Subdiviziunea organului emitent responsabilă de prestarea serviciului:

- Secția „Autorizarea funcționării unităților comerciale”
- Secția “Reglementarea activității piețelor și unităților de prestări servicii”
- Secția "Reglementarea activității unităților de alimentație publică"

Riscuri de corupție:

1. La etapa verificării conținutului notificării și a documentelor anexate, funcționarul poate să refuze acceptarea notificării din motive subiective. Informarea insuficientă privind cerințele de depunere a notificării poate ulterior să creeze premise de a "facilita" procesul de depunere a notificării.

2. Un alt risc de corupție constă în acceptarea notificării și a documentelor anexate unde se conțin erori sau abateri de la cerințe. Aceasta ar permite efectuarea intenționată a controalelor pentru a verifica respectarea cerințelor care la etapa depunerii cererii nu au fost respectate însă au fost acceptate.

3. Lipsa reglementărilor clare specificate în legislație la acest subiect reprezintă un risc de corupție care se poate manifesta prin abuz în serviciu. Funcționarului din cadrul Primăriei poate să interpreteze eronat prevederile legale. Respectiv, și în cadrul direcției responsabile pentru prestarea acestui serviciu nu există un regulament de prestare a acestui serviciu conform prevederilor noi din legislație. Odată cu modificarea Legii privind comerțul interior (prin Legea nr.153 din 01.07.2016) s-a schimbat conceptul autorizării de APL a inițierii activităților unităților comerciale. Prin urmare s-a eliminat actul administrativ eliberat de APL și anume Autorizația de funcționare și amplasare a unității comerciale. Potrivit Notei Informative procedura de obținere al acesteia dura cca.70 de zile; era posibilă doar după obținerea unor pre-avize și autorizări adiționale de la cca.7 autorități de stat (APL, subdiviziunile responsabile de construcții și urbanism, CNSP, ANSA, Inspectoratul Național de Patrulare, organul supravegherii de stat a măsurilor contra incendiilor, Camera de Licențiere); implica controale la fața locului, efectuate de regulă de APL, CNSP, ANSA și organul supravegherii de stat a măsurilor contra incendiilor. Prin legea nr.153/20016 s-a introdus mecanismul ghișeului unic pentru inițierea activității de comerț și mecanismul de NOTIFICARE conform modelului stabilit de lege. În temeiul informație incluse în notificare,

autoritatea administrației publice locale va verifica corespunderea comerciantului cu legislația în vigoare, în privința aspectelor aspectele ce țin de competența autorității locale. În cazul în care activitatea desfășurată de comerciant poate implica anumite riscuri pentru viața și sănătatea persoanei (alimentație publică sau activități de îngrijire corporală), comerciantul va fi în drept să inițieze activitatea doar la expirarea a 15 zile de la data notificării, perioadă în care autoritățile competente (ANSA sau CNSP) vor efectua investigațiile de rigoare.

#### Recomandări pentru minimizarea riscurilor de corupție:

- Elaborarea regulamentului intern privind inițierea activității în comerț care să conțină descrierea detaliată a procedurilor și a condițiilor de depunere a notificării. Pentru accesul maxim din partea solicitanților la condițiile privind notificarea în comerț, este necesară publicarea ulterioară pe pagina web al primăriei și plasarea versiunii pe suport de hârtie a regulamentului pe panoul informativ în cadrul PMC.
- Implementarea Ghișeului Unic Electronic pentru a minimiza interacțiunea fizică dintre solicitanți și funcționarii din cadrul PMC responsabili pentru recepționarea notificării. Instituirea registrului electronic pentru ghișeul unic (cu acces public) de evidență a notificărilor și monitorizare procesului de circulație a notificării care ar permite crearea un mediu transparent a acestui proces și diminuarea riscului de corupere.
- Se recomandă recepționarea notificărilor în cadrul Centrului de Deservire a Cetățenilor de către un operator care nu este angajat în cadrul Secției „Autorizarea funcționării unităților comerciale”, Secției “Reglementarea activității piețelor și unităților de prestări servicii” sau Secției "Reglementarea activității unităților de alimentație publică". Operatorul trebuie să execute strict funcția de recepționarea notificărilor în baza regulamentului detaliat și clar privind notificarea inițierii activităților în comerț și să trimită notificarea executorilor de profil din cadrul PMC pentru examinarea notificărilor și documentelor anexate. Confirmarea notificării va fi eliberată de către operatorul Centrului.

## **2. Act de recepție a dispozitivului de publicitate.**

Subdiviziunea organului emitent responsabilă de prestarea serviciului:

- Direcția Dezvoltare Urbană, Secția Publicitate Stradală

Riscuri de corupție:

1. Riscul apariției abuzului în serviciu pentru obținerea beneficiilor în interes personal sau în interesul persoanelor afiliate (prin rudenie sau apartenența la diferite grupuri) în detrimentul intereselor publice. Deși cererea se depune la Centrul de Informare (ghișeu unic) solicitantul interacționează direct cu executorul în timpul vizitei în teren pentru examinarea corespunderii obiectului cu cererea și documentele anexate. În cazul necorespunderii obiectului cu documentele anexate și cerințele specificate în acestea, procesul de soluționare sau documentarea acestor necorespunderi nu este transparent. Astfel, pot fi eliberate acte de recepție pentru obiecte care au abateri de la cerințele din documentația anexată la cerere. Din lipsa resurselor umane suficiente în Direcție și PMC, calitatea inspecțiilor obiectelor de publicitate va fi joasă și nu va depista toate abaterile admise la recepția acestora.

2. Responsabilitatea pentru eliberarea autorizației de plasare a publicității se distribuie între mai mulți funcționari în felul următor: Autorizația se semnează de către proiectant, executorul construcției, beneficiar, șeful secției publicitate stradale și se aproba de Arhitectul șef apoi se contrasemnează de Secretarul Consiliului Municipal. Aceasta practică poate servi pentru ca unii funcționari care avizează Autorizația să accepte abateri de la prevederile legale în schimbul unor beneficii individuale.

Recomandări pentru minimizarea riscurilor de corupție:

- De inclus cerința de a anexa la actul de recepție poze din mai multe perspective ale dispozitivului publicitar care vor servi drept confirmare ale unor constatări expuse în actul de recepție. Adicional, se recomandă publicarea pe pagina web al PMC al tuturor acelor de recepție ale dispozitivelor publicitare (scanate), inclusiv și pozele efectuate în cadrul procesului de recepție a acestora.
- Se recomandă eliminarea necesității de semnare și contrasemnare a autorizației de către secretarul CMC deoarece acesta nu are competențele profesionale pentru confirmarea sau atestarea corectitudinii informației expuse în autorizație. Astfel, doar șeful secției publicitate stradale va fi responsabil pentru conținutul și corectitudinea autorizației. Adicional, timpul pentru eliberarea autorizației va fi redus deoarece numărul semnăturilor aplicate pe autorizație va fi redus.
- Instituirea sistemului automatizat de validare și monitorizare (publică) a procesului de recepție a dispozitivelor de publicitate.

**3. Autorizația de construire și amplasare a firmelor (inscripții și imagini exterioare)**

Subdiviziunea organului emitent responsabilă de prestarea serviciului:

- Direcția Dezvoltare Urbană, Secția Publicitate Stradală

Riscuri de corupție:

1. Facilitarea sau crearea dificultăților artificiale în procesul de obținere a autorizațiilor prin alocarea discreționară a cerințelor pentru obținerea autorizației și favorizarea unei amplasări mai avantajoase a firmelor.

Deși cererea se depune prin intermediul Centrului de Informare (ghișeu unic), solicitantul și executorii interacționează la etapa efectuării vizitei în teren. În dependență de tipul și locul amplasării obiectivului, numărul coordonărilor necesare din partea altor instituții poate varia. Criteriile în baza cărora executorul ia decizia despre numărul coordonărilor nu este stabilit exact în acte normative. Astfel, pentru același tip și locație a unui obiectiv, executorul poate solicita doar o singură coordonare sau poate solicita mai multe coordonări de la mai multe instituții. Obținerea coordonărilor este un proces împovărător pentru solicitanți, și din această cauză aceștia pledează pentru un număr minim de coordonări, acest număr fiind definit de către executor. Executorul pentru conținutul autorizației are o responsabilitate insuficient de calară, deoarece aceasta în final este semnată de șeful direcției, Arhitect Șef și Secretarul Consiliului Municipal.

Recomandări pentru minimizarea riscurilor de corupție:

- Elaborarea și aprobarea de către CMC a unui nou regulament în baza căruia se vor elibera autorizațiile în cauză. Descrierea detaliată a condițiilor și criteriilor în baza cărora sunt definite instituțiile din partea cărora este nevoie de obținerea coordonărilor necesare pentru eliberarea autorizației. Astfel, definirea coordonărilor necesare vor fi stabilite prin intermediul criteriilor. Lista criteriilor precum și procedura și cerințele pentru eliberarea autorizației trebuie să fie reflectate în regulamentul privind eliberarea autorizației de construire și amplasare a firmelor (inscripții și imagini exterioare).
- Implementarea Ghișeului Unic Electronic pentru a minimiza interacțiunea fizică dintre solicitanți și funcționarii din cadrul Secției Publicitate Stradală.
- Se recomandă recepționarea cererilor pentru obținerea autorizației în cadrul Centrului de Deservire a Cetățenilor de către un operator. Operatorul trebuie să execute strict funcția de recepționarea notificărilor în baza regulamentului detaliat și clar privind eliberarea autorizației de construire și amplasare a firmelor (inscripții și imagini exterioare) și să trimită cererea executorilor din cadrul Direcției Dezvoltare Urbană, Secția Publicitate Stradală.
- Primăria (Secția Publicitate Stradală) va obține coordonările necesare, interacționând direct cu instituțiile responsabile, fără implicarea solicitanților de autorizații.
- Se recomandă eliminarea necesității de semnare și contrasemnare a autorizației de către secretarul CMC deoarece acesta nu are competențele profesionale pentru confirmarea sau atestarea corectitudinii informației expuse în autorizație. Astfel, doar șeful secției publicitate stradală și Șeful Direcției Dezvoltare Urbană va fi responsabil și Șeful Direcției Dezvoltare Urbană pentru conținutul și corectitudinea autorizației. Adicional, timpul pentru eliberarea autorizației va fi redus deoarece numărul semnăturilor aplicate pe autorizație va fi redus.

#### **4. Autorizație de construire și amplasare a dispozitivului de publicitate.**

Subdiviziunea organului emitent responsabilă de prestarea serviciului:

- Direcția Dezvoltare Urbană, Secția Publicitate Stradală

Riscuri de corupție:

1. Facilitarea sau crearea dificultăților artificiale în procesul de obținere a autorizațiilor prin alocarea discreționară a cerințelor pentru obținerea autorizației și favorizarea unei amplasări mai avantajoase a dispozitivelor (panourilor).
2. Amplasarea dispozitivelor publicitare în zonele solicitate de beneficiar contrar intereselor publice. Există zone centrale cu o aglomerație excesivă de panouri publicitare.

Recomandări pentru minimizarea riscurilor de corupție:

- Elaborarea unui nou regulament cu privire la publicitatea vizuală. Unul din obiectivele regulamentului este să stabilească exact tipul și locul panourilor de publicitate care pot fi instalate. Imaginea orașului a avut de suferit enorm de pe urma panourilor publicitare, astfel noul regulament este necesar și pentru inițierea unui proces de optimizare a numărului acestora. De asemenea, în baza acestuia se vor elibera autorizațiile în cauză. Se propune, cel puțin pentru zona centrală ca APL să aprobe tipurile de dispozitive admise, iar toate coordonările

și avizele necesare să fie obținute de către Primărie. Lista criteriilor precum și procedura și cerințele pentru eliberarea autorizației trebuie să fie reflectate în regulamentul privind eliberarea autorizației.

- Instituirea registrului electronic (cu acces public) pentru evidență și monitorizare a panourile de publicitate. Înregistrările trebuie să conțină informații privind caracteristicile tehnice a panourilor de publicitate, geo-localizarea panoului pe harta electronică a mun. Chișinău cu posibilități de căutare și selectarea datelor din registrul electronic în scopuri de analiză sau studiere.
- Implementarea Ghișeului Unic Electronic pentru a minimiza interacțiunea fizică dintre solicitanți și funcționarii din cadrul Secției Publicitate Stradală.
- Se recomandă recepționarea cererilor pentru obținerea autorizației în cadrul Centrului de Deservire a Cetățenilor de către un operator. Operatorul trebuie să execute strict funcția de recepționarea notificărilor în baza regulamentului detaliat și clar privind eliberarea autorizației de construire și amplasare a firmelor (inscripții și imagini exterioare) și să trimită cererea executorilor din cadrul Direcției Dezvoltare Urbană, Secția Publicitate Stradală.
- Primăria (Secția Publicitate Stradală) va obține coordonările necesare, interacționând direct cu instituțiile responsabile, fără implicarea solicitanților de autorizații.
- Se recomandă eliminarea necesității de semnare și contrasemnare a autorizației de către secretarul CMC deoarece acesta nu are competențele profesionale pentru confirmarea sau atestarea corectitudinii informației expuse în autorizație. Astfel, doar șeful secției publicitate stradală și Șeful Direcției Dezvoltare Urbană va fi responsabil și Șeful Direcției Dezvoltare Urbană pentru conținutul și corectitudinea autorizației. Adicional, timpul pentru eliberarea autorizației va fi redus deoarece numărul semnăturilor aplicate pe autorizație va fi redus.

## **5. Autorizație de construire.**

Subdiviziunea organului emitent responsabilă de prestarea serviciului:

- Direcția Autorizare Proiectări
- Direcția Dezvoltare Urbană (în cazul construcțiilor în zonele industriale, zone protejate, publicitate stradală)

Riscuri de corupție:

1. Există riscul ca unele persoane să perceapă mită pentru a facilita semnarea autorizației în termen (sau urgentarea procesului), inclusiv și pentru rezolvarea problemelor care se depistează în documentele anexate. Procedura de obținere a autorizației de construire nu este complicată cu condiția că toate documentele anexate la cerere sunt perfectate corect și toate avizele pentru documentația de proiect sunt pozitive. Riscuri de corupție pot apărea în cazul în care setul de documente anexat la cerere conține greșeli, devieri sau avize negative din partea altor instituții pentru realizarea modificărilor în proiect.
2. Riscul de utilizare a prevederilor legale cu referire la aprobarea tacită pentru a lăsa să treacă proiecte care nu respectă toate normele legale și astfel prejudiciind interesele publice sau colective.

Chiar dacă acest serviciu consta doar în verificarea integrității dosarelor, în esență acesta rămâne unul din principalele documente care legalizează dreptul de a construi. În aceste condiții, erorile sau rea voința admise la eliberarea unor acte permissive necesare pentru a obține Autorizația de construcții nu vor fi lichidate la această etapă. Metoda aprobării tacite permite obținerea unor autorizații cu încălcarea normelor existente, însă pentru care nimeni nu poartă răspundere. Răspunsul standard în această situație este de tipul „Primăria nu a eliberat autorizație”.

#### Recomandări pentru minimizarea riscurilor de corupție:

- Instituirea sistemului automatizat de procesare a documentației de proiectare, care va permite monitoriza etapele de primire , perfectarea, validarea (semnarea) și eliberarea Autorizațiilor de construire. Instituirea REGISTRULUI ELECTRONIC al autorizațiilor și actelor permissive eliberate de Primărie și structurile subordonate acesteia. Registrul electronic va conține informația despre actele permissive eliberate precum: numărul unic al actului, denumirea, data eliberării, datele despre agentul economic și documentele în baza cărora a fost eliberat fiecare act permisiv, date privind posibilitatea de geo-localizare a obiectului autorizat (nr. cadastral , coordonate de referință etc) . Funcționarii Primăriei vor avea acces deplin la informația din registrul electronic , inclusiv și posibilitatea de a accesa documentele anexate la cereri în baza cărora au fost eliberate actele permissive. Astfel, va crește transparența procesului de eliberare a actelor permissive, iar orice persoană va putea sesiza încălcările în baza informației accesate din registrul electronic al actelor permissive eliberate. Accesul la registru va fi public, și va fi accesat de pe pagina web al Primăriei. Informația din Registru accesibilă public va conține doar informația care corespunde normelor pentru protecția datelor cu caracter personal.  
\*\*\*Registrul electronic urmează să fie completat la fiecare etapă a procesului de lucru, începând cu depunerea cererii prin înregistrarea acesteia în sistem ce va include cererea, documentele anexate și data depunerii și finisând cu etapa eliberării documentului și plasării documentului final în registrul electronic.
- Elaborarea mecanismului de atribuire și trasabilitate a responsabililor. Astfel, în baza analizelor efectelor autorizațiilor elaborate în o anumită perioadă de timp (de exemplu 1 an) să poată fi identificate motivul apariției problemelor și cine au fost persoanele implicate în eliberarea nu doar a autorizației de construcție dar și a documentelor ce au stat la baza eliberării acesteia (inclusiv verifcatorii de proiect). Acest mecanism poate fi introdus ca parte componentă a registrului electronic, deoarece eliberarea Autorizației de Construcție este un proces tehnic, care nu implică luarea deciziilor, doar verificarea conformității dosarului.
- Lichidarea Direcția autorizare și disciplină în construcții din cadrul Primăriei mun. Chișinău urmează să fie lichidata deoarece în conformitate cu Lege Nr. 163 din 09.07.2010 privind autorizarea executării lucrărilor de construcție și HG Nr. 499 din 30.05.2000 despre probarea Regulamentului-cadru privind activitatea organelor locale de arhitectură și urbanism, competențele și atribuțiile pentru perfectarea și eliberare a autorizațiilor de construcție sunt puse în sarcina Organelor de arhitectură și urbanism ale APL în cazul primăriei mun. Chișinău este Direcția generală arhitectură, urbanism și relații funciare a CMC.

#### **6. Autorizație de desființare.**

Subdiviziunea organului emitent responsabilă de prestarea serviciului:

- Direcția Autorizare Proiectări



- Direcția Dezvoltare Urbană (în cazul construcțiilor în zonele industriale, zone protejate, publicitate stradală)

Riscuri de corupție:

Procedura de obținere a autorizației de desființare nu este complicată cu condiția că toate documentele anexate la cerere sunt perfectate corect.

1. Riscul de corupție poate apărea sub formă de promovare a intereselor a anumitor prestatori de servicii (pentru a efectua expertiza tehnică și/sau planul de organizare a lucrărilor), precum și în cazul în care setul de documente anexat la cerere conține greșeli sau avize negative.

2. Riscul eliberării autorizațiilor de demolare care aduc prejudicii co-proprietarilor, vecinilor și fondului monumentelor de istorie, artă și arhitectură din mun Chișinău.

Realitatea a demonstrat că Chișinăul a pierdut o mare parte din fondul său de patrimoniu. Acest lucru ne vorbește despre mecanismul imperfect care a fost utilizat și mai este utilizat. Formal, o mare responsabilitate în acest sens o are Ministerul Culturii, însă în final în cazul eliberării unor autorizații cu încălcarea normelor cel mai mare pierzant este mun Chișinău.

Recomandări pentru minimizarea riscurilor de corupție:

- Se recomandă elaborarea REGISTRULUI ELECTRONIC al autorizațiilor și actelor permissive eliberate de Primărie și structurile subordonate acesteia. Detaliile privind funcționalitățile de bază al Registrului Electronic sunt descrise anterior la recomandările pentru eliberarea autorizației de construire și amplasare a dispozitivului de publicitate și în Capitolul 4. **Ghișeul unic.**
- Toate monumentele protejate de stat, în primul rând aparțin ca valoare de patrimoniu și mun Chișinău. Astfel, în procesul de eliberare a avizelor de demolare în condițiile când e vorba de un imobil protejat de stat, sau care poate să sufere în rezultatul demolării, APL din mun Chișinău trebuie să se expună pe acest subiect.
- Pentru diminuarea riscurilor de prejudiciere a vecinilor (nu doar a coproprietarilor) este recomandat ca în lista cerințelor ce trebuie îndeplinite pentru demolare de introdus obligația ca Solicitantul să anunțe, prin o notificare individuală vecinii despre intenția de demolare și perioada. De asemenea, includerea în procedurile de demolare a cerințelor suplimentare de informare prealabilă (de exemplu 10 zile) la față locului cu privire la demolarea edificiilor amplasate în vecinătatea nemijlocită a altor edificii și de anumite dimensiuni (de exemplu, peste 2 etaje).

## **7. Autorizație de funcționare**

Subdiviziunea organului emitent responsabilă de prestarea serviciului:

- o Direcția Autorizare Proiectări

Riscuri de corupție:

Riscul de corupție constă în tergiversarea eliberării autorizației pentru a impune beneficiarul să plătească anumite sume de bani. Procedura de obținere a autorizației de funcționare nu este complicată

cu condiția că toate documentele anexate la cerere sunt perfectate corect precum copia autorizației de construire și Copia Procesului-verbal.

#### Recomandări pentru minimizarea riscurilor de corupție:

- Se recomandă elaborarea REGISTRULUI ELECTRONIC al autorizațiilor și actelor permissive eliberate de Primărie și structurile subordonate acesteia. Detaliile privind funcționalitățile de bază al Registrului Electronic sunt descrise anterior la recomandările pentru eliberarea autorizației de construire și amplasare a dispozitivului de publicitate și în Capitolul 4. **Ghișeul unic.**

#### **8. Autorizație de schimbare a destinației**

Subdiviziunea organului emitent responsabilă de prestarea serviciului:

- Direcția Autorizare Proiectări
- Direcția Dezvoltare Urbană (în cazul construcțiilor în zonele industriale, zone protejate, publicitate stradală)

Riscuri de corupție:

1. Riscul de corupție constă în perceperea unor plăți sau beneficii de diferită natură (inclusiv, nepotism, trafic de influență, clientelism politic, etc) cu scopul de a obține autorizația în termen. În cazul schimbării destinației a unei construcții care este proprietate municipală, decizia este luată în cadrul ședinței Consiliului Municipal. Includerea în agenda și luarea deciziei poate dura până la 12-18 luni. Riscuri de corupție poate apărea în cazul dorinței de a include în regim de urgență subiectul în cauză în agenda ședinței Consiliului Municipal. De asemenea responsabilitatea pentru decizia luată în cadrul Consiliului este distribuită și orice proiect poate fi votat sau respins.
2. Riscul de corupție aferent etapei de pregătire a documentației (studiului de fundamentare) pentru solicitarea Autorizației de schimbare a destinației constă în acceptarea schimbării destinației în condițiile prejudicierii intereselor publice sau private (vecini, coproprietari). De asemenea, actorii care generează sau sunt implicați în apariția fenomenelor de corupție la această etapă pot fi persoane fizice sau juridice autorizate în domeniu pentru elaborarea studiilor de fundamentare, precum și cele care le avizează. Studiile de fundamentare a schimbării destinației, elaborate și coordonate cu organele interesate, se avizează în mod obligatoriu de arhitectul-șef. De asemenea, o condiție facilitatoare a riscurilor de corupție este lipsa în unele cazuri a planurilor urbanistice zonale.
3. Procedura de obținere a autorizației nu este complicată cu condiția că toate documentele anexate la cerere sunt perfectate corect. Riscuri de corupție poate apărea în cazul în care setul de documente anexat la cerere conține greșeli, devieri sau avize negative din partea altor instituții sau părți implicate.. Teoretic, este posibilă eliberarea autorizației în cazul existenței devierilor care pot fi depistate doar de specialiștii în domeniul arhitecturii și construcției.

#### Recomandări pentru minimizarea riscurilor de corupție:

- Se recomandă elaborarea REGISTRULUI ELECTRONIC al autorizațiilor și actelor permissive eliberate de Primărie și structurile subordonate acesteia. Detaliile privind funcționalitățile de bază al Registrului Electronic sunt descrise anterior la recomandările pentru eliberarea

autorizației de construire și amplasare a dispozitivului de publicitate și în Capitolul 4. **Ghișeul unic.**

- Măsuri de sporire a controlului procesului dat, în conformitate cu procedurile controlului intern.
- De asemenea, implementarea măsurilor ce facilitează informarea persoanelor interesate și a publicului în procesul de luare a astfel de decizii.
- Elaborarea și aprobarea documentației de urbanism și amenajare a teritoriului (zonale). Pierderile publice de la lipsa acestor documente sunt inestimabile la acest moment, realitatea ne arată că politica existentă până în prezent a condus la situații evident în defavoarea intereselor publice și colective ( de ex vezi situația din centrul, apariția clădirilor cu peste 10 etaje, etc).

#### **9. Perfectarea calculelor liniilor roșii/stabilirii limitelor terenului**

Subdiviziunea organului emitent responsabilă de prestarea serviciului:

- Direcția Infrastructură Edilitară, Secția Calcularea Liniilor Roșii și Coordonatelor

Riscuri de corupție:

1. Calculul liniilor roșii poate fi efectuat cu încălcarea prevederilor normative. Contra unor favoruri din partea solicitanților, executorii pot efectua calcule pentru a favoriza solicitantul. Astfel, există riscul prejudicierii bugetului PMC, intereselor publice (inclusiv a serviciilor publice sau a prestatorilor de servicii publice) și intereselor private.

Recomandări pentru minimizarea riscurilor de corupție:

- Una din cele mai importante probleme este calcularea liniilor roșii ale străzilor. Pentru diminuarea riscului legat de calcularea liniilor roșii a străzilor se recomandă elaborarea proiectului privind calcularea și stabilirea liniilor roșii pentru toate străzile din municipiul Chișinău în conformitate cu perspectivele de dezvoltare prevăzute în PUG or. Chișinău cu ulterioara aprobarea acestora printr-un regulament al CMC.
- Sporirea măsurilor de control intern. De asemenea, se recomandă angajarea în cadrul Direcției Audit Intern al unui auditor intern care are studii și experiență din domeniul construcției, urbanism și infrastructură edilitară.

#### **10. Certificatul de urbanism informativ**

Subdiviziunea organului emitent responsabilă de prestarea serviciului:

- Direcția Autorizarea Proiectări
- Direcția Dezvoltare Urbană (în cazul construcțiilor în zone industriale, zone protejate, publicității stradale)
- Direcția Infrastructură Tehnico-Edilitară

Riscuri de corupție:

1. Din cauza numărului mic de certificate de urbanism pentru proiectare eliberate, considerăm că riscurile de corupție sunt reduse.

#### Recomandări pentru minimizarea riscurilor de corupție:

- Se recomandă elaborarea REGISTRULUI ELECTRONIC al autorizațiilor și actelor permise eliberate de Primărie și structurile subordonate acestora. Detaliile privind funcționalitățile de bază al Registrului Electronic sunt descrise anterior la recomandările pentru eliberarea autorizației de construire și amplasare a dispozitivului de publicitate și în Capitolul 4. **Ghișeul unic.**
- Se recomandă implementarea Ghișeului Unic Electronic pentru a minimiza interacțiunea fizică dintre solicitanți și funcționarii din cadrul Direcției Autorizare Proiectări și Direcției Dezvoltare Urbană. Se recomandă instituirea sistemului automatizat pentru procesare a cererilor, care va permite monitoriza etapelor de: primire, perfectarea, validarea (semnarea) și eliberarea Autorizațiilor de construire. Instituirea Registrului electronic (public) pentru certificatele de urbanism informative în conformitate cu reglementările și standardele naționale.

#### **11. Certificatul de urbanism pentru proiectare**

Subdiviziunea organului emitent responsabilă de prestarea serviciului:

- Direcția Autorizarea Proiectări
- Direcția Dezvoltare Urbană (în cazul construcțiilor în zone industriale, zone protejate, publicității stradale)
- Direcția Infrastructură Tehnico-Edilitară

Riscuri de corupție:

1. Traficul de influență, luare de mită, conflictul de interese și favorizarea anumitor agenți economici și beneficiari în detrimentul intereselor publice și private.

Este unul din serviciile cu cele mai multe riscuri de corupție. Una din cauzele riscurilor constă în lipsa documentația de urbanism zonal, și a mecanismelor de control pentru respectarea acestor documente. Pe lângă un șir de legi și acte cu caracter de reglementare tehnică, documentația urbanistică și de amenajare a teritoriului este locul cel mai vulnerabil în aplicarea diferențiată a normelor în funcție de beneficiar. Lipsa acestei documentații lasă spațiu pentru „ajustarea” conținutului în funcție de interesele beneficiarului și în detrimentul interesului public. De asemenea, utilizând traficul de influență beneficiarii pot fi redirecționați la anumite firme sau persoane (afiliate prietinelor sau rudelor etc) pentru elaborarea documentației necesare pentru obținerea certificatului de urbanism.

2. Riscul de trafic de influență pentru urgentarea semnării certificatelor urbanistice. În practică direcțiile se încadrează în termenul de 20 zile până la transmitere Primăriei pentru a fi semnate de Primar/Viceprimar și Secretarul consiliului. Se atestă întârzieri mari la semnarea finală a actului de Primar/Viceprimar. Însă, în multe cazuri de obținerea certificatului se ocupă persoanele ce sunt angajate de către beneficiar pentru a perfecta documentația tehnică, care deja au „relațiile” stabilite pentru a obține documentele necesare de anexat.

### Recomandări pentru minimizarea riscurilor de corupție:

- Elaborarea unei soluții pentru dezvoltarea cât mai urgentă a documentației urbanistice și de amenajare a teritoriului. Aprobarea acesteia într-un mod transparent și participativ cu efectuarea audierilor publice în fiecare zonă particulară. Pentru reducerea deciziilor voluntare este important ca fiecare persoană să cunoască ce urmează sau ce și unde e permis să fie construit lângă locuința sa.
- Sporirea responsabilității unipersonale a Primarului pentru eliberarea Certificatelor de Urbanism. Astfel, orice problemă legată de acest subiect în raport cu beneficiarii și alte organe să poată fi atribuite doar Primarului (indiferent dacă Primarul a delegat această funcție altei persoane). Valoarea orașului în final constă din funcționalitatea și imaginea acestuia, iar certificatul de urbanism pentru proiectare este unul din cele mai importante instrumente prin care aceasta se realizează.
- Se recomandă elaborarea REGISTRULUI ELECTRONIC al autorizațiilor și actelor permise eliberate de Primărie și structurile subordonate acesteia. Detaliile privind funcționalitățile de bază al Registrului Electronic sunt descrise anterior la recomandările pentru eliberarea autorizației de construire și amplasare a dispozitivului de publicitate și în Capitolul **4. Ghișeul unic**.
- Se recomandă recepționarea cererilor pentru obținerea autorizației în cadrul Centrului de Deservire a Cetățenilor de către un operator. Operatorul trebuie să execute strict funcția de recepționarea notificărilor în baza regulamentului detaliat și clar privind eliberarea certificatului de urbanism pentru proiectare și să trimită cererea executorilor din cadrul direcției responsabile.
- Se recomandă informarea cetățenilor privind condițiile și procedura de eliberare a certificatului de urbanism pentru proiectare, în special, obligativitatea Primăriei de a obține avizările de la serviciile desconcentrate necesare pentru perfectarea certificatului. Aceste prevederi trebuie să fie publicate pe pagina web al Primăriei și afișată pe panoul informațional din cadrul Centrului pentru Deservirea Cetățenilor.

### **12. Concretizarea suprafețelor**

Traficul de influență, luare de mită, conflictul de interese și favorizarea anumitor agenți economici și beneficiari în detrimentul intereselor publice.

Este un serviciu cu un grad sporit de corupere din cauza că lucrările de precizare a suprafețelor presupun stabilirea unor noi hotare ale terenului (prin mărirea suprafeței) și de regulă aceste lucrări se efectuează la etapa de inițiere a procesului de înstrăinare sau dare în arendă a terenurilor cu destinație locativă și nelocativă din patrimoniul municipal. Cu atât mai mult, aceste lucrări se fac contrar prevederilor Legii Nr. 354 din 28.10.2004 cu privire la formarea bunurilor imobile, LEGE Nr. 1543 din 25.02.1998 cadastrului bunurilor imobile și Instrucțiunii cu privire la modul de elaborare și actualizare a planurilor cadastrale și geometrice aprobate prin ORDIN AGENȚIA RELAȚII FUNCiare ȘI CADASTRU Nr. 140 din 06.08.2012. Aceste lucrări în conformitate cu legislația menționată urmează să fie efectuate te inginerii cadastrali certificați în modul stabilit de legislație.

### Recomandări pentru minimizarea riscurilor de corupție:

Angajarea în cadrul DGAURF a inginerilor cadastrali certificați pentru efectuarea lucrărilor de precizare a suprafețelor pentru terenurile proprietatea municipală supuse înstrăinării sau arendării ori aceste servicii pot fi contractate unei întreprinderi sau instituții specializate în lucrări cadastrale care dispun de ingineri cadastrali certificați.

### **13. Pașaportul amplasării dispozitivului de publicitate sau firmei**

Subdiviziunea organului emitent responsabilă de prestarea serviciului:

- Direcția Dezvoltare Urbană, Secția Publicitate Stradală

Riscuri de corupție:

1. Deși cererea se depune prin intermediul Centrului de Informare (ghișeu unic), solicitantul și beneficiarul interacționează la etapa efectuării vizitei în teren. La această etapă pot fi depistate necorespunderi cu informația din cerere și documentele anexate. Însă, din diferite cauze, acestea pot să nu fie fixate în pașaportul amplasării.

### Recomandări pentru minimizarea riscurilor de corupție:

- Se recomandă elaborarea REGISTRULUI ELECTRONIC al autorizațiilor și actelor permissive eliberate de Primărie și structurile subordonate acestora. Detaliile privind funcționalitățile de bază al Registrului Electronic sunt descrise anterior la recomandările pentru eliberarea autorizației de construire și amplasare a dispozitivului de publicitate și în Capitolul **4. Ghișeul unic**.
- Se recomandă elaborarea regulamentului intern privind elaborarea pașaportului amplasării dispozitivului de publicitate sau firmei care să conțină descrierea detaliată a procedurilor și a condițiilor de depunere a notificării. Pentru accesul maxim din partea solicitanților la condițiile și descrierea procedurii de elaborare a pașaportului, este necesară publicarea ulterioară pe pagina web al primăriei și plasarea versiunii pe suport de hârtie a regulamentului pe panoul informativ în cadrul PMC.

### **14. Perfectarea contractelor de arendă a terenurilor aferente**

Subdiviziunea organului emitent responsabilă de prestarea serviciului:

- Direcția Funciară, Secția Relații Funciare Sector Comercial

Riscuri de corupție:

Termenul de eliberare nu este mai mare de 10 zile lucrătoare deoarece se perfectează conform deciziei deja adoptate de CMC.

1. Riscul de tergiversare a perfectării contractului. Termenul poate fi încălcat din cauza numărului mare de actori implicați în proces: Cancelaria PMC, Viceprimar, Șef DGAURF, Șef Direcție Funciară, Șeful Secției și Executor. Teoretic, deoarece termenul de obținere a serviciului nu este specificat expres în legislație, fiecare parte implicată poate tergiversa întreg procesul. Cererea poate fi reținută la fiecare etapă și actor implicat.

Deoarece nu este o statistică și monitorizare a termenilor de eliberare a contractelor din momentul depunerii cererii, este dificil de a identifica la care etapă și actor implicat sunt cele mai mari rețineri.

De elaborat un registru unic care va înregistra data depunerii cererii la Cancelarie și data eliberării contractului. Deși executorul poate perfecta contractul în termen de până la 10 zile, termenul din momentul depunerii cererii până la eliberarea contractului poate fi semnificativ mai mare decât 10 zile.

#### Recomandări pentru minimizarea riscurilor de corupție:

Se recomandă elaborarea REGISTRULUI ELECTRONIC al autorizațiilor și actelor permissive eliberate de Primărie și structurile subordonate acesteia. Detaliile privind funcționalitățile de bază al Registrului Electronic sunt descrise anterior la recomandările pentru eliberarea autorizației de construire și amplasare a dispozitivului de publicitate și în Capitolul 4. Ghișeul unic.

### **15. Perfectarea contractelor de vânzare-cumpărare a terenurilor aferente obiectivelor privatizate și private**

Subdiviziunea organului emitent responsabilă de prestarea serviciului:

- Direcția Funciară, Secția Relații Funciare Sector Necomercial

Riscuri de corupție:

Termenul de eliberare nu este mai mare de 10 zile lucrătoare deoarece se perfectează conform deciziei deja adoptate de CMC.

1. Riscul de tergiversare a perfectării contractului. Termenul poate fi încălcat din cauza numărului mare de actori implicați în proces: Cancelaria PMC, Viceprimar, Șef DGAURF, Șef Direcție Funciară, Șeful Secției și Executor. Teoretic, deoarece termenul de obținere a serviciului nu este specificat expres în legislație, fiecare parte implicată poate tergiversa întreg procesul. Cererea poate fi reținută la fiecare etapă și actor implicat.

Deoarece nu este o statistică și monitorizare a termenilor de eliberare a contractelor din momentul depunerii cererii, este dificil de a identifica la care etapă și actor implicat sunt cele mai mari rețineri.

De elaborat un registru unic care va înregistra data depunerii cererii la Cancelarie și data eliberării contractului. Deși executorul poate perfecta contractul în termen de până la 10 zile, termenul din momentul depunerii cererii până la eliberarea contractului poate fi semnificativ mai mare decât 10 zile.

#### Recomandări pentru minimizarea riscurilor de corupție:

Se recomandă elaborarea REGISTRULUI ELECTRONIC al autorizațiilor și actelor permissive eliberate de Primărie și structurile subordonate acesteia. Detaliile privind funcționalitățile de bază al Registrului Electronic sunt descrise anterior la recomandările pentru eliberarea autorizației de construire și amplasare a dispozitivului de publicitate și în Capitolul 4. **Ghișeul unic.**

### **16. Perfectarea de trasee a rețelelor tehnice (schema de amplasare a rețelelor tehnice)**

Subdiviziunea organului emitent responsabilă de prestarea serviciului:

- Direcția Infrastructură Tehnico-Edilitară

Riscuri de corupție:

1. Procedura de obținere a schemei de amplasare a traseelor rețelelor tehnice nu este complicată cu condiția că toate documentele anexate la cerere sunt perfectate corect. Riscuri de corupție poate apărea în cazul în care setul de documente anexat la cerere conține greșeli, devieri sau avize negative din partea altor instituții. Schema de amplasare a rețelelor se efectuează strict în baza avizelor de la deținătorii de rețele.

Recomandări pentru minimizarea riscurilor de corupție:

Se recomandă elaborarea REGISTRULUI ELECTRONIC al autorizațiilor și actelor permissive eliberate de Primărie și structurile subordonate acestora. Detaliile privind funcționalitățile de bază al Registrului Electronic sunt descrise anterior la recomandările pentru eliberarea autorizației de construire și amplasare a dispozitivului de publicitate și în Capitolul 4. **Ghișeul unic.**

**17. Perfectarea deciziilor cu privire la autentificarea dreptului de proprietate**

Subdiviziunea organului emitent responsabilă de prestarea serviciului:

- Direcția Funciară, Secția Relații Funciare Sector Necomercial

Riscuri de corupție:

Acest serviciu este ca urmare a procesului de privatizare a locuințelor.

1. Riscul de trafic de influență și/sau mită pentru urgentarea procesului de obținere a deciziei. Sunt prea mulți actori în întreg procesul de perfectare a deciziei care semnează, aprobă și coordonează. Astfel, responsabilitatea este distribuită și termenul total pentru perfectarea deciziilor poate ajunge până la 6-8 luni.

2. Riscul de trafic de influență, mită, clientelism politic pentru obținerea unei decizii favorabile, de a pretinde și ulterior a fi aprobată privatizarea unei suprafețe de teren mai mari sau în altă formă decât cum rezultă din actele normative. Cele mai mari riscuri de corupție intervin în momentul când se încalcă prevederile actelor normative sau se interpretează în favoarea beneficiarului și în detrimentul intereselor publice sau private. Actele normative existente lasă spațiu pentru interpretări în perioada luării deciziilor sau pregătirii documentelor. Comisiile de specialitate pot să nu ia decizia în termeni rezonabili. De asemenea, responsabilitatea față de deciziile luate în comisii este distribuită între toți membrii. Membrii comisiilor de specialitate nu sunt specialiști în domeniu și iau decizii în baza voinței politice. De asemenea, luarea deciziei în cadrul ședinței CMC este un proces asupra căruia nu există un control și este imprevizibil. Din această cauză termenul de perfectare a deciziilor cu privire la termenul de proprietate poate dura până la 6-8 luni.

Recomandări pentru minimizarea riscurilor de corupție:

- Măsurile necesare pentru diminuarea riscurilor în unele aspecte depășesc atribuțiile autorităților locale. Totodată, pentru a diminua riscurile de calculare și confirmare a suprafețelor de teren este bine de sistematizat procesul de privatizare (trebuie de ținut cont că din spiritul hotărârii de guvern 984/ 1998 rezulta că principala modalitate de împrumut va fi la inițiativa APL), astfel încât terenurile aferente să fie deja delimitate de APL.
- Sporirea transparenței, chiar și în activitățile mai tehnice ar permite o mai bună clarificare a situației reale prin implicarea sau informarea altor persoane interesate.



- Se recomandă elaborarea REGISTRULUI ELECTRONIC al autorizațiilor și actelor permise eliberate de Primărie și structurile subordonate acesteia. Detaliile privind funcționalitățile de bază al Registrului Electronic sunt descrise anterior la recomandările pentru eliberarea autorizației de construire și amplasare a dispozitivului de publicitate și în Capitolul 4. **Ghișeul unic**. Automatizarea proceselor de perfectare avizare și înaintarea în comisiile de specialitate (CMC) a proiectelor de decizii cu privire la autentificarea dreptului de proprietate. Aceasta ar permite reducerea posibilității de intervenție a factorului uman în tergiversarea procesului respectiv.

#### **18. Perfectarea deciziilor cu privire la stabilirea relațiilor de arendă a terenurilor aferente (inclusiv prelungirea termenului de arendă)**

Subdiviziunea organului emitent responsabilă de prestarea serviciului:

- Direcția Funciară, Secția Relații Funciare Sector Comercial

Riscuri de corupție:

Sunt prea mulți actori în întreg procesul care semnează, aprobă și coordonează. Astfel, responsabilitatea este distribuită, iar termenul total pentru perfectarea deciziilor poate ajunge până la 6-8 luni.

1. Din cauza termenului lung în care serviciul este oferit, imprevizibilității perioadei când acesta se poate finaliza se creează toate condițiile în care beneficiarul consideră că fără o plată sau o intervenție suplimentară serviciul nu va fi posibil de obținut (sau va fi cu mare întârziere). Comisiile de specialitate pot să nu ia decizia în termeni rezonabili. De asemenea, responsabilitatea față de deciziile luate în comisii este distribuită între toți membrii. Membrii comisiilor de specialitate nu sunt specialiști în domeniu și iau decizii în baza intereselor politice. De asemenea, luarea deciziei în cadrul ședinței CMC este un proces asupra căruia nu este control și este imprevizibil. Din această cauză termenul de perfectare a deciziilor cu privire la termenul de proprietate poate dura până la 6-8 luni.

2. Riscul privind influențarea de către consilieri a funcționarilor pentru a obține la etapa de examinare o rezoluție pozitivă, chiar dacă anumite lucruri din documentele prezentate nu sunt conforme în totalitate cu actele normative existente.

Recomandări pentru minimizarea riscurilor de corupție:

- Pentru a diminua riscurile privind eliberarea unor decizii eronate sau cu încălcarea deliberată a unor prevederi din actele normative se recomandă urgentarea procesului de obținerea a titlurilor pentru proprietăți publice (înregistrate la cadastru).
- Se recomandă elaborarea REGISTRULUI ELECTRONIC al autorizațiilor și actelor permise eliberate de Primărie și structurile subordonate acesteia. Detaliile privind funcționalitățile de bază al Registrului Electronic sunt descrise anterior la recomandările pentru eliberarea autorizației de construire și amplasare a dispozitivului de publicitate și în Capitolul 4. **Ghișeul unic**. Automatizarea proceselor de perfectare avizare și înaintarea în comisiile de specialitate (CMC) a proiectelor de decizii cu privire la stabilirea relațiilor de arendă a terenurilor aferente. Aceasta ar permite reducerea posibilității de intervenție a factorului uman în tergiversarea procesului respectiv.

## 19. Perfectarea deciziilor cu privire la privatizarea (vânzarea, cumpărarea) terenurilor aferente obiectivelor privatizate și private

Subdiviziunea organului emitent responsabilă de prestarea serviciului:

- Direcția Funciară, Secția Relații Funciare Sector Necomercial

Riscuri de corupție:

Sunt prea mulți actori în întreg procesul care semnează, aprobă și coordonează. Astfel, responsabilitatea este distribuită și termenul total pentru perfectarea deciziilor poate ajunge până la 6-8 luni. De asemenea, privatizarea poate avea loc și pentru construcțiile nefinalizate.

1. Lipsa condițiilor clare (în conformitate cu realitatea) privind termenul de obținere a serviciului, implicarea CMC în luarea deciziilor care nu respectă termenii stipulați în actele normative sporesc riscurile de corupție astfel ca oferirea mitei, și/sau traficul de influență, clientelismul politic, nepotismul etc. Astfel, aceste forme de corupție pot avea loc doar pentru urgentarea procesului de obținere a unui rezultat care prin natura sa este în totalitate conform actelor normative și nu naște conflicte de interese. Procesul de obținere a rezultatului implică organele executive (primăria) și CMC. Cel mai mare risc în acest caz este legat de procesele ce au loc în CMC. Comisiile de specialitate pot să nu ia decizia în termeni rezonabili. De asemenea, responsabilitatea față de deciziile luate în comisii este distribuită între toți membrii. Membrii comisiilor de specialitate nu sunt specialiști în domeniu și iau decizii în baza intereselor politice. Luarea deciziei în cadrul ședinței CMC este un proces asupra căruia nu este control și este imprevizibil. Din această cauză termenul de perfectare a deciziilor cu privire la termenul de proprietate poate dura până la 6-8 luni.

2. Riscul privind influențarea funcționarilor pentru a obține la etapa de examinare o rezoluție pozitivă, chiar dacă anumite lucruri din documentele prezentate nu sunt conforme în totalitate cu actele normative existente. Acest risc deseori este asociat cu primul risc.

Motivația acestor forme de corupție sunt obținerea de către beneficiar a unor preferințe sau beneficii în detrimentul altor competitori, intereselor publice sau colective (coproprietarilor, vecinilor) sau individuale. Acest risc nu poate fi gestionat fără măsuri ce ar modifica activitatea CMC precum și structurilor executive.

Recomandări pentru minimizarea riscurilor de corupție:

- Excluderea din Regulament a dreptului de privatizare în cazul construcțiilor nefinalizate. Modificarea legislației cu privire la privatizarea în baza prețului normativ, înlocuind-l cu prețul în baza raportului de evaluare. Rapoartele de evaluare se vor efectua (comanda) doar de către primărie.
- Sporirea transparenței activității comisiilor CMC și adoptarea unui Regulament prin care să se descrie foarte exact în ce cazuri consilierii pot returna dosarele la revizuire, ieșirii în teren etc.
- Se recomandă elaborarea REGISTRULUI ELECTRONIC al autorizațiilor și actelor permissive eliberate de Primărie și structurile subordonate acesteia. Detaliile privind funcționalitățile de bază al Registrului Electronic sunt descrise anterior la recomandările pentru eliberarea autorizației de construire și amplasare a dispozitivului de publicitate și în Capitolul 4. **Ghișeul unic**. Automatizarea proceselor de perfectare avizare și înaintarea în comisii de specialitate (CMC) a proiectelor de decizii cu privire la privatizarea (vânzarea, cumpărarea) terenurilor

aferente obiectivelor privatizate și private. Aceasta ar permite reducerea posibilității de intervenire a factorului uman în tergiversarea procesului respectiv.

## **20. Perfectarea titlurilor de autentificare a dreptului de proprietate**

Subdiviziunea organului emitent responsabilă de prestarea serviciului:

- Direcția Funciară, Secția Relații Funciare Sector Necomercial

Riscuri de corupție:

Principalul risc la această etapă este luarea de mită, sau/și traficul de influență, nepotism, clientelism politic cu referire la urgentarea procesului de eliberare a titlului. Chiar dacă pentru obținerea titlului este mai mult o chestiune de cancelarie, tehnică în care nu mai sunt necesare decizii ale CMC, procesul rămâne unul destul de complex.

### Recomandări pentru minimizarea riscurilor de corupție:

Se recomandă elaborarea REGISTRULUI ELECTRONIC al autorizațiilor și actelor permissive eliberate de Primărie și structurile subordonate acesteia. Detaliile privind funcționalitățile de bază al Registrului Electronic sunt descrise anterior la recomandările pentru eliberarea autorizației de construire și amplasare a dispozitivului de publicitate și în Capitolul 4. **Ghișeul unic.**

## **21. Perfectarea schemelor privind delimitarea hotarelor (imobilelor cu destinație locativă/altă destinație decât locativă)**

Subdiviziunea organului emitent responsabilă de prestarea serviciului:

- Direcția Autorizare Proiectări
- Direcția Dezvoltare Urbană

Riscuri de corupție:

1. Traficul de influență, luare de mită, conflictul de interese și favorizarea anumitor agenți economici și beneficiari în detrimentul intereselor publice.

Este un serviciu cu un grad sporit de corupere din cauza că lucrările privind delimitarea hotarelor presupun stabilirea și trasarea hotarelor pentru terenurile proprietate municipale care urmează să fie înstrăinate sau date în arendă. Funcționarul sau specialistul din cadrul DGAURF poate intenționa să stabilească hotarele terenului în detrimentul interesului public în schimbul unor beneficii personale din parte persoanelor interesate. Iar soluția elaborată de funcționarul sau specialistul primăriei privind stabilirea hotarelor nu este supusă nici unui oarecare aprecieri sau consultări.

Cu atât mai mult, aceste lucrări se fac contrar prevederilor Legii Nr. 354 din 28.10.2004 cu privire la formarea bunurilor imobile, LEGE Nr. 1543 din 25.02.1998 cadastrului bunurilor imobile și Instrucțiunii cu privire la modul de elaborare și actualizare a planurilor cadastrale și geometrice aprobate prin Ordin Agenția Relații Funciare și Cadastru Nr. 140 din 06.08.2012. Aceste lucrări în conformitate cu legislația menționată urmează să fie efectuate de inginerii cadastrali certificați în modul stabilit de legislație.

### Recomandări pentru minimizarea riscurilor de corupție:

- Angajarea în cadrul DGAURF a inginerilor cadastrali certificați pentru efectuarea lucrărilor privind delimitarea terenurilor proprietate municipală, supuse înstrăinării sau arendării ori aceste servicii pot fi contractate unei întreprinderi sau instituții specializate în lucrări cadastrale care dispun de ingineri cadastrali certificați.

-Se recomandă elaborarea REGISTRULUI ELECTRONIC al autorizațiilor și actelor permissive eliberate de Primărie și structurile subordonate acesteia. Detaliile privind funcționalitățile de bază al Registrului Electronic sunt descrise anterior la recomandările pentru eliberarea autorizației de construire și amplasare a dispozitivului de publicitate și în Capitolul 4. **Ghișeul unic.**

## **22. Perfectarea acordurilor adiționale la contractele de locațiune/comodat al încăperilor din patrimoniul municipal ne locativ**

Subdiviziunea organului emitent responsabilă de prestarea serviciului:

- Direcția Patrimoniu Municipal

Riscuri de corupție:

1. Deși cererea se depune la Cancelaria Direcției Generale, solicitantul și beneficiarul interacționează la etapa efectuării vizitei în teren. În cazul depistării neconformităților dintre informația din cerere și informația obținută prin inspecția vizuală la fața locului, executorul și beneficiarul pot agree neinclusiunea sau includerea unor informații nerelevante în actul de inspectare. Doar specialiștii din domeniu ar putea ulterior depista abateri, însă, acei specialiști care nu sunt angajați ai PMC, neavând acces la documentația din direcție în baza căreia a fost perfectat acordul adițional, depistarea necorespunderilor este foarte puțin probabilă.

2. Responsabilitate de corectitudine a acordului este în seama Viceprimarului și Secretarului CMC, dar nu a executorului

### Recomandări pentru minimizarea riscurilor de corupție:

- Se recomandă elaborarea REGISTRULUI ELECTRONIC al autorizațiilor și actelor permissive eliberate de Primărie și structurile subordonate acesteia. Detaliile privind funcționalitățile de bază al Registrului Electronic sunt descrise anterior la recomandările pentru eliberarea autorizației de construire și amplasare a dispozitivului de publicitate și în Capitolul 4. **Ghișeul unic.** Ca parte componentă a Registrului electronic se recomandă instituirea sistemului automatizat de monitorizare a proceselor interne de perfectare, validare (semnare) și eliberare a acordurilor adiționale la contractele de locațiune/comodat al încăperilor din patrimoniul municipal ne locativ.
- Se recomandă recepționarea cererilor pentru obținerea autorizației în cadrul Centrului de Deservire a Cetățenilor de către un operator. Operatorul trebuie să execute strict funcția de recepționarea notificărilor în baza regulamentului detaliat și clar privind perfectarea acordurilor adiționale la contractele de locațiune și să trimită cererea executorilor din cadrul direcției responsabile.
- Se recomandă implementarea Ghișeului Unic Electronic pentru a minimiza interacțiunea fizică dintre solicitanți și funcționarii din cadrul Direcției Patrimoniu Municipal.

## **23. Perfectarea certificatului de participare sau neparticipare la privatizare**

Subdiviziunea organului emitent responsabilă de prestarea serviciului:

- Direcția Privatizare Fond Locativ

Riscuri de corupție:

În procesul de prestare a acestui serviciu nu au fost identificate riscuri de corupție semnificative.

#### **24. Perfectarea adeverinței de scoatere a bunurilor persoanei fizice care a locuit pe teritoriul mun. Chișinău**

Subdiviziunea organului emitent responsabilă de prestarea serviciului:

- Direcția Economie și Dezvoltare Durabilă

Riscuri de corupție:

Procedura de prestare a acestui serviciu implică riscuri minime de corupție, legate doar de urgentarea procesului.

Odată cu implementarea Ghișeului Unic riscurile se micșorează și mai mult.

#### **25. Perfectarea proiectului de contract privind darea în locațiune/comodat a încăperilor din patrimoniul municipal ne locativ**

Subdiviziunea organului emitent responsabilă de prestarea serviciului:

- Direcția Patrimoniu Municipal

Riscuri de corupție:

1. Deși cererea se depune la Cancelaria Direcției Generale, solicitantul și beneficiarul interacționează la etapa efectuării vizitei în teren. În cazul depistării neconformităților dintre informația din cerere și informația obținută prin inspecția vizuală la fața locului, executorul și beneficiarul pot agree neinclusiunea sau inclusiunea unor informații nerelevante în actul de primire-predare.

Responsabilitate de corectitudine a acordului este în seama Viceprimarului și Secretarului CMC, dar nu a executorului

Recomandări pentru minimizarea riscurilor de corupție:

Se recomandă elaborarea REGISTRULUI ELECTRONIC al autorizațiilor și actelor permissive eliberate de Primărie și structurile subordonate acestora. Detaliile privind funcționalitățile de bază al Registrului Electronic sunt descrise anterior la recomandările pentru eliberarea autorizației de construire și amplasare a dispozitivului de publicitate și în Capitolul 4. **Ghișeul unic**. Ca parte componentă a Registrului electronic se recomandă instituirea sistemului automatizat de monitorizare a proceselor interne de perfectare, validare (semnare) și eliberare contractelor de locațiune/comodat al încăperilor din patrimoniul municipal ne locativ.

#### **26. Perfectarea contractelor de privatizare a fondului locativ**

Subdiviziunea organului emitent responsabilă de prestarea serviciului:

- Direcția Privatizare Fond Locativ

Riscuri de corupție:

Perfectarea contractului de privatizare în mod normal este o chestiune mai mult tehnică. Totodată implică și decizia Comisiei de privatizare. În procesul de prestare a acestui serviciu nu au fost identificate riscuri de corupție semnificative.

1. Totodată riscul de corupție se manifestă în urgentarea procesului sau/și acordarea unor consultații sau al tip de favoruri pentru care beneficiarii pot să ofere anumite recompense. De asemenea, ținând cont de faptul că deseori actele necesare conțin anumite erori minore sau greșeli serviciile de consultare pentru înlăturarea acestora pot să creeze o „obligație” de plată pentru beneficiar.

Pentru diminuarea riscului dat sunt necesare măsuri de sporire a transparenței procesului de privatizare a locuințelor și în activitatea comisiei de privatizare.

### **27. Perfectarea proiectului de decizie privind darea în locațiune/comodat a încăperilor din patrimoniul municipal ne locativ (cu/fără drept de privatizare)**

Subdiviziunea organului emitent responsabilă de prestarea serviciului:

- Direcția Patrimoniu Municipal

Riscuri de corupție:

Este un proces cu riscuri de corupție sporite și multiple.

1. Riscurile ce țin de intervenția beneficiarului pentru urgentarea procesului. Procesul este complex, cu implicarea a mai multor actori, inclusiv și a CMC. Termenul poate ajunge până la 6-8 luni.
2. Riscurile de trafic de influență, nepotism, clientelism politic, mită, pentru obținerea unui rezultat pozitiv. Aceste acțiuni pot avea loc prin consilierii CMC sau prin funcționarii publici. Aprobarea în cadrul CMC are loc în dependența de deliberările care au loc în cadrul ședinței. Examinarea unor subiecte poate fi amânată pentru alte ședințe a CMC. Riscurile de corupție constă și în activitatea netransparentă a comisiilor de specialitate. Responsabilitatea pentru deciziile luate în cadrul comisiilor este distribuită între membrii comisiilor. Deciziile în cadrul comisiilor se iau conform criteriilor politice iar membrii comisiilor nu sunt specialiști în domeniile din care fac parte deciziile luate.
3. Riscurile de dare de mită sau trafic de influență pentru găsirea unui imobil/ încăperi care satisfac cel mai bine cerințele beneficiarului. Din cauza lipsei de transparență, în prezent un potențial beneficiar nu poate să ia o decizie sau să analizeze o ofertă fără intervenția persoanelor din APL. Solicitarea unei oferte pentru locațiune este sub riscul de a nu primi toate opțiunile posibile.

Recomandări pentru minimizarea riscurilor de corupție:

- Se recomandă elaborarea REGISTRULUI ELECTRONIC al autorizațiilor și actelor permissive eliberate de Primărie și structurile subordonate acesteia. Detaliile privind funcționalitățile de bază al Registrului Electronic sunt descrise anterior la recomandările pentru eliberarea autorizației de construire și amplasare a dispozitivului de publicitate și în Capitolul 4. **Ghișeul unic.**

Automatizarea proceselor de perfectare, avizare și înaintarea în comisiile de specialitate (CMC) a proiectelor de decizii privind darea în locațiune/comodat a încăperilor din patrimoniul municipal ne locativ (cu/fără drept de privatizare). Aceasta ar permite reducerea posibilității de intervenție a

factorului uman în tergiversarea procesului respectiv deoarece procesul devin transparente și ușor de monitorizat.

- Separarea proceselor de luare a deciziilor de cel de executare. Astfel, prin decizia CMC se aprobă lista patrimoniului care poate fi dat în locațiune, și termenii de dare în locațiune, fără dreptul de privatizare. În aceste condiții Primăria utilizând cele mai bune practici de management a patrimoniului gestionează aceste active cu scopul de a obține maximum beneficii pentru APL. În cazul imobilelor care se intenționează a fi privatizate, CMC va elabora și aproba programul de privatizare pe 5 ani. Executivul va pune în aplicare acest program.

- Instituirea criteriilor de performanță pentru direcțiile ce se ocupă de gestiunea acestor active sau chiar de transferat în gestiune privată.

## **28. Perfectarea contractului de privatizare a încăperilor ne locative date în locațiune**

Subdiviziunea organului emitent responsabilă de prestarea serviciului:

- Direcția Privatizare Fond Nelocativ

Riscuri de corupție:

În procesul de prestare a acestui serviciu nu au fost identificate riscuri evidente de corupție. Însă, procesul poate fi tergiversat deoarece pe lângă executorul care perfectează contractul, acesta este aprobat de către Șeful Direcției, Viceprimar și Secretarul CMC. În cazul indisponibilității acestor funcționari de a semna/aproba contractul, procesul de eliberare a acestuia poate fi tergiversat.

### Recomandări pentru minimizarea riscurilor de corupție:

Se recomandă elaborarea REGISTRULUI ELECTRONIC al autorizațiilor și actelor permissive eliberate de Primărie și structurile subordonate acesteia. Detaliile privind funcționalitățile de bază al Registrului Electronic sunt descrise anterior la recomandările pentru eliberarea autorizației de construire și amplasare a dispozitivului de publicitate și în Capitolul 4. **Ghișeul unic**. Ca parte componentă a Registrului electronic se recomandă Instituirea sistemului automatizat de monitorizare a proceselor interne de perfectare, validare (semnare) și eliberare a contractelor de privatizare a încăperilor ne locative date în locațiune.

## **29. Perfectarea actelor pentru privatizarea încăperilor ne locative date în locațiune (pentru a fi remise Comisiei de privatizare)**

Subdiviziunea organului emitent responsabilă de prestarea serviciului:

- Direcția Privatizare Fond Nelocativ

Riscuri de corupție:

Acest proces este văzut ca unul precursor procesului de dare în locațiune. Prin urmare decizia cu privire la dreptul de privatizare se conține în decizia privind darea în locațiune. Este important de menționat că riscurile de corupție a acestui proces sunt asociate procesului de dare în locațiune, deoarece darea în locațiune deseori se face pentru ca ulterior spațiile să fie privatizate.

1. Riscuri de corupție legate de urgentarea procesului. Procesul durează destul de mult timp și implică mai mulți actori inclusiv Comisia de privatizare.

2. Riscul ce ține de incertitudinea luării deciziei de către Comisia de privatizare. Comisia poate invoca diferite solicitări suplimentare de informații sau verificări pentru a tergiversa procesul de luare a deciziei.

Recomandări pentru minimizarea riscurilor de corupție:

-Se recomandă elaborarea REGISTRULUI ELECTRONIC al autorizațiilor și actelor permissive eliberate de Primărie și structurile subordonate acesteia. Detaliile privind funcționalitățile de bază al Registrului Electronic sunt descrise anterior la recomandările pentru eliberarea autorizației de construire și amplasare a dispozitivului de publicitate și în Capitolul 4. **Ghișeul unic.**

- Sporirea transparenței în activitatea Comisiei de Privatizare.

### **30. Celebrarea nunților de aur și diamant**

Subdiviziunea organului emitent responsabilă de prestarea serviciului:

- Direcția Social-Umanitară și Relații Interetnice

Riscuri de corupție:

1. Riscuri de corupție constă în facilitarea procesului de promovare/semnare/aprobare mai rapidă a cererii din cauza existenței a unui număr mare de funcționari implicați în aprobarea proiectului deciziei. 9 funcționari, inclusiv Primarul General aprobă proiectul deciziei. În cazul tergiversării procesului de semnare de către unul din acești 9 funcționari, întreg procesul este tergiversat iar termenul pentru eliberarea deciziei finale este extins.

Recomandări pentru minimizarea riscurilor de corupție:

Pentru minimizarea riscurilor de corupție în prestarea serviciilor cu caracter social și sociale este necesară întreprinderea unei serii de măsuri specifice:

- Îmbunătățirea procesului de informare a beneficiarilor în front-office
- Elaborarea mecanismelor de monitorizare a serviciilor prestate
- Separarea funcțiilor și atribuțiilor. Reevaluarea fișelor de post și ale atribuțiilor funcționarilor și angajaților din cadrul direcțiilor.
- Reevaluarea politicilor de angajare.
- Responsabilizarea managerilor pentru nerespectarea cadrului de reglementare.
- Crearea procedurilor clare și calendare de livrare și schimb al informațiilor despre beneficiari și potențialii beneficiari dintre diferiți prestatori de servicii.

Majoritatea acestor recomandări vor putea fi realizate odată cu implementarea Ghișeului unic. O altă recomandare ține de elaborarea REGISTRULUI ELECTRONIC al autorizațiilor și actelor permissive eliberate de Primărie și structurile subordonate acesteia. Detaliile privind funcționalitățile de bază al Registrului Electronic sunt descrise în Capitolul 4. **Ghișeul unic. Aceste recomandări sunt unele generale și care sunt relevante pentru toate serviciile sociale sau cu caracter social descrise mai jos.**

### **31. Omagierea persoanelor centenare**

Subdiviziunea organului emitent responsabilă de prestarea serviciului:

- Direcția Social-Umanitară și Relații Interetnice

Riscuri de corupție:



În procesul de prestare a acestui serviciu principalul risc de corupție ține de abuzul de serviciu care se manifeste prin prestarea serviciilor necorespunzătoare beneficiarilor. Acest risc este legat de cele mai multe ori de limitarea accesului la informației al acestora, sau managementul inadecvat al informațiilor de către front office.

### **32. Depunerea jurământului de credință față de Republica Moldova de către cetățenii străini**

Subdiviziunea organului emitent responsabilă de prestarea serviciului:

- Direcția Social-Umanitară și Relații Interetnice

Riscuri de corupție:

La prestarea acestui serviciu, principalul risc de corupție ține de traficul de influență al funcționarilor pentru a facilita procesul de organizare al procesului, în baza utilizării rețelei administrative puse la dispoziție. Lipsa separării clare al nivelului de acces și normele contradictorii fac ca personalul de diferit să aibă acces la date confidențiale. Securizarea parolelor la fel nu este una asigurată. Ultimele două nu reprezintă un risc de corupție, dar un risc de pierdere a datelor personale și de securitate a sistemelor informaționale.<sup>11</sup>

### **33. Înregistrarea și eliberarea extraselor din Registrul de Stat al Asociațiilor Obștești**

Subdiviziunea organului emitent responsabilă de prestarea serviciului:

- Direcția Social-Umanitară și Relații Interetnice

Riscuri de corupție:

În procesul de prestare a acestui serviciu nu au fost identificate riscuri semnificative de corupție. Un risc potențial ar putea interveni în utilizarea resurselor administrative prin abuzul de serviciu pentru intimidarea oponentilor politici, prin refuzul/ tergiversarea obținerii acestui extras.

### **34. Eliberarea legitimației de represat politic**

Subdiviziunea organului emitent responsabilă de prestarea serviciului:

- Direcția Social-Umanitară și Relații Interetnice

Riscuri de corupție:

Unul din riscurile de corupție la acest capitol îl constituie traficul de influență pentru a facilita/urgenta procesul de luare a deciziilor în rețeaua administrativă, în favoarea solicitantului. O altă formă a corupției administrative constă în abuzul de serviciu care se manifestă prin limitarea accesului la informației al beneficiarilor și prestarea ulterioară ale acestora contra unui beneficiu personal sau interpretarea arbitrară a condițiilor de eligibilitate pentru obținerea legitimației de represat politic

Recomandări pentru minimizarea riscurilor de corupție:

Se recomandă elaborarea REGISTRULUI ELECTRONIC al autorizațiilor și actelor permissive eliberate de Primărie și structurile subordonate acesteia. Detaliile privind funcționalitățile de bază al Registrului

---

<sup>11</sup> Parole lipite pe ecranul computerului de serviciu, sau pe biroul funcționarilor din direcție.

Electronic sunt descrise anterior la recomandările pentru eliberarea autorizației de construire și amplasare a dispozitivului de publicitate și în Capitolul 4. **Ghișeul unic.**

### **35. Înregistrarea asociațiilor obștești**

Subdiviziunea organului emitent responsabilă de prestarea serviciului:

- Direcția Social-Umanitară și Relații Interetnice

Riscuri de corupție:

Riscurile de corupție la prestarea acestui serviciu sunt izolate și nu au un caracter permanent. Principalul risc de corupție care poate să apare la subiect ține de utilizarea resurselor administrative pentru urgentarea procesului sau acceptarea înregistrării acestora în lipsa tuturor actelor de constituire sau a neconformității actelor anexe cererii de înregistrare. Întreg procesul de înregistrare a asociațiilor obștești poate fi tergiversat din cauza participării a mai mulți funcționari în procesul de semnare a proiectului de dispoziție – 5 funcționari: Șeful Direcției, Redactorul, Direcția Juridică, Primar General, Secretar CMC.

### **36. Organizarea coordonării textelor în publicitatea exterioară**

Subdiviziunea organului emitent responsabilă de prestarea serviciului:

- Direcția Social-Umanitară și Relații Interetnice

Riscuri de corupție:

Principalul risc de corupție ține de facilitarea sau crearea dificultăților artificiale în procesul de organizare a coordonării textelor în publicitatea exterioară, pentru obținerea beneficiilor personale ale funcționarului responsabil din cadrul Direcției.

### **37. Stabilirea statutului textelor în dispozitivele de publicitate la amenajarea locului de comerț și prestări servicii**

Subdiviziunea organului emitent responsabilă de prestarea serviciului:

- Direcția Social-Umanitară și Relații Interetnice

Riscuri de corupție:

Riscul este același ca și în cazul serviciului de Organizare a coordonării textelor de publicitate exterioară.

### **38. Ajutor social/ajutorul pentru perioada rece a anului**

Subdiviziunea organului emitent responsabilă de prestarea serviciului:

- Direcția Social-Umanitară și Relații Interetnice, Secția Asistență Socială și Protecția Familiei

Riscuri de corupție:

În procesul de prestare a acestui serviciu principalul risc de corupție ține de interpretarea voluntară condițiilor de eligibilitate a beneficiarilor de aceste servicii care, abuzul de serviciu, traficul de influență, darea de mită, care poate să se manifesteze prin prestarea serviciilor necorespunzătoare beneficiarilor, prin tergiversarea atribuirii statutului de beneficiar, sau prin limitarea accesului la informației pentru beneficiari, pentru obținerea beneficiilor personale. Lipsa separării clare al nivelului de acces și normele

contradictorii fac ca personalul de diferit nivel să aibă acces la date confidențiale, și să poată lua decizii care depășesc competențele sale. Managementul inadecvat al datelor și informațiilor, la fel poate duce la erori de asigurare a caracteristicilor informațiilor, sau mai grav, la modificarea neautorizată ale acestora, pentru a acorda acest tip de prestația socială.

### **39. Asistența personală pentru copii**

Subdiviziunea organului emitent responsabilă de prestarea serviciului:

- Direcția Social-Umanitară și Relații Interetnice, Secția Asistență Socială și Protecția Familiei

Riscuri de corupție:

În procesul de prestare a acestui serviciu principalul risc de corupție ține traficul de influență și auzul în serviciu prin prestarea serviciilor necorespunzătoare beneficiarilor, și limitarea accesului la informației al acestora, pentru obținerea beneficiilor ulterioare. Un alt risc ține de favorizarea beneficiarilor în condițiile resurselor limitate pentru acordarea acestui serviciu. La fel lipsește monitorizarea foarte clară a rezultatelor înregistrate de beneficiar după prestarea serviciului (până la un an). Aceste riscuri apar în special din cauza sistemului informațional depășit care nu asigură crearea back-upul datelor financiare și personale despre beneficiari. O singură copie a rapoartelor financiare este regăsită la contabilitatea Direcției, iar arhivarea informației nu este una care corespunde normelor - rapoartele din 2014 nu au putut fi găsite în arhivă. Un alt risc identificat, care nu este unul corupțional, la acest capitol ține de inactivitatea administrativă, care pe alocuri poate duce la evaluarea incorectă a necesităților (erori de planificare), dar și utilizarea incompletă ale posibilităților serviciului.

### **40. Serviciul social "Echipa mobilă"**

Subdiviziunea organului emitent responsabilă de prestarea serviciului:

- Direcția Social-Umanitară și Relații Interetnice, Secția Asistență Socială și Protecția Familiei

Riscuri de corupție:

Riscurile sunt similare serviciului „Asistența personală pentru copii”

### **41. Serviciul "Îngrijire la domiciliu"**

Subdiviziunea organului emitent responsabilă de prestarea serviciului:

- Direcția Social-Umanitară și Relații Interetnice, Secția Asistență Socială și Protecția Familiei

Riscuri de corupție:

Riscurile sunt similare serviciului „Asistența personală pentru copii”

### **42. Serviciul "Prânzuri gratuite"**

Subdiviziunea organului emitent responsabilă de prestarea serviciului:

- Direcția Social-Umanitară și Relații Interetnice, Secția Asistență Socială și Protecția Familiei

Riscuri de corupție:

Riscurile sunt similare „Ajutor social/ajutorul pentru perioada rece a anului”.

## 2.3 Serviciile prestate de întreprinderile publice locale și caracteristica acestora

Potrivit datelor prezentate, Consiliul Municipal Chișinău este fondator a 63 întreprinderi municipale cu valoarea totală a capitalului social de 662,4 mil. lei și a 10 societăți pe acțiuni, cu capitalul social în valoare de 832,5 mil. lei (din care 662,6 mil. lei a Consiliului municipal Chișinău), cota consiliului variind de la 3,9% până la 100%. Lista întreprinderilor municipale și societăților pe acțiuni se anexează.

### 2.3.1 Aspecte generale și domeniile de activitate ale întreprinderilor

Pentru evaluarea riscurilor corupționale aferente activității ÎM și SA, a fost examinat cadrul legal și normativ existent aferent activității acestora, rapoartele financiare anuale, rapoartele de control/audit indicii economico-financiari de activitate a acestora.

Totodată în procesul analizei și examinării informațiilor și documentelor s-a constatat că datele relevante privind activitatea întreprinderilor din subordinea CMC nu sunt disponibile sau nu există, astfel lipsesc sau sunt incomplete:

- Lista ÎM și SA din subordinea CMC
- Statutele și regulamentele de activitate a acestora, aprobate și/sau actualizate
- Organigrame (sunt doar la unele)
- Rapoartele de activitate, inclusiv analiza indicatorilor de performanță
- Informații privind achiziții efectuate

Documentele interne aferente proceselor de prestare a serviciilor și efectuare a achizițiilor, indicatori de performanță care permit evaluarea riscurilor interne și externe aferente activității care pot rezulta în riscuri de corupție și pierderi pentru întreprindere și societate, nu au fost oferite. Totodată nu a fost posibilă efectuarea interviurilor cu conducerea și factorii de decizie din cadrul unor ÎM și SA activitatea cărora are un impact major asupra locuitorilor mun. Chișinău.

În acest context, analiza s-a bazat pe informațiile și datele colectate de Direcția Generală Finanțe, informații din rapoartele de control/audit, precum și pe informațiile colectate de către Direcția Management Financiar al PMC, în baza chestionarelor elaborate de echipa de autori, care au fost repartizate ÎM și SA pentru evaluarea riscurilor de corupție aferente activității acestora și aferente procesului de achiziții (publice).

În acest capitol ne vom axa doar pe analiza riscurilor corupționale aferente guvernării ÎM și SA, adică care rezultă din modul în care acestea sunt conduse și supravegheate de către CMC.

**Tabelul 4 Informații privind completarea chestionarelor**

Tipul de întreprinderi	Chestionare repartizate	Chestionare completate	% completării chestionarelor
ÎM	56	36	64,29
S.A.	10	2	20,00
<b>Total</b>	<b>66</b>	<b>38</b>	<b>57,57</b>

Chestionarul a fost repartizat la 66 întreprinderi, inclusiv 56 întreprinderi municipale și 10 societăți pe acțiuni cu capitalul majoritar al CMC, fiind obținute răspunsuri doar de la 38 întreprinderi, inclusiv 36 ÎM și 2 S.A.

Totalitate întreprinderilor care prestează servicii publice pot fi grupate convențional în următoarele domenii:

- 1) **servicii locativ-comunale și amenajare:** 23 ÎM de gestionare a fondului locativ (ÎMGFL), 5 ÎM de servicii locative (ÎMSL), Î.M. Asociația de gospodărire a spațiilor verzi, Î.M. Regia Autosalubritate, Apă-Canal SA;
- 2) **lucrări și servicii:** preponderent sunt ÎM care activează ca agenți economici (ÎM Infocom, ÎM Liftservice, ÎM Piața Centrală, ÎM Lumteh, ÎM Chișinău proiect, ÎM Combinatul Servicii Funerare, etc), o parte din ele livrează bunuri sau prestează servicii în baza tarifelor aprobate de CMC. În această categorie intră și o direcție a CMC care are statut de întreprindere - ÎM Direcția Construcții Capitale;
- 3) **alimentația publică** – 5 (Î.M. de alimentație publică "Dieta-Vitas", Î.S. de alimentație publică "Râșcani-SC", Î.S. de alimentație publică "Liceist", Î.S. de alimentație publică "Adolescența", Î.S. de alimentație publică "Bucuria EL"). Aceste întreprinderi prestează servicii de alimentație publică pentru instituții de învățământ în baza contractelor semnate cu instituțiile sau direcția educației a consuliului municipal. Totodată aceste întreprinderi livrează bunurile și serviciile contra plată persoanelor fizice și juridice;
- 4) **cultura** – 4 (Î.M. Teatrul municipal de păpuși "Guguță", Î.M. Instituția Națională Teatrul Municipal "Satiricus - Ion Luca Caragiale", Î.M. "Teatrul unui actor", Î.M. Centrul Național de Creație "Satul Moldovenesc Buciumul"). Prestează servicii contra plată;
- 5) **transport de pasageri** – 2 (Î.M. "Parcul urban de autobuze", Î.M. "Regia transport electric"). Serviciile sunt prestate contra plată în baza tarifelor aprobate de Consiliul mun Chișinău;
- 6) **sănătate** -1 (ÎM Centrul stomatologic Municipal).

### ***Organizarea procesului de prestare a serviciilor în domeniul locativ-comunal și amenajare***

ÎMGFL și ÎMSL activează în baza contractelor directe semnate cu Direcția Locativ-Comunală și Amenajare, în baza tarifelor aprobate de CMC. Finanțarea fiecărei din ÎMGFL și ÎMSL se efectuează în baza business-plan-urilor, aprobate de conducerea Direcției Locativ-Comunale și Amenajare. Acest document include planul de producție, care caracterizează fondul de locuințe gestionat de ÎM (elemente constructive a blocurilor, echipamente, salubritatea teritoriului, etc), și planul financiar privind activitatea întreprinderii referitor la gestionarea, reparația și întreținerea fondului de locuințe. Suplimentar, anual DLCA eliberează acestor întreprinderi materiale de construcții pentru efectuarea lucrărilor de întreținere și reparație a blocurilor locative. ÎM Gospodărire a spațiilor verzi (ÎM AGSV) și ÎM Regia Autosalubritate (ÎM RA) activează în baza contractelor directe semnate cu DLCA, precum și oferă servicii contra plată locuitorilor mun. Chișinău și operatorilor economici. Lunar, întreprinderile specificate mai sus prezintă DLCA comenzile privind executarea lucrărilor/prestarea serviciilor (procese verbale) pentru plata. Persoana desemnată din partea DLCA aprobă aceste documente.

Este destul de improprie realităților economice actuale menținere întreprinderilor municipale de gestionare a fondului locativ. Acest lucru nu are nici un fundament economic sau social și există suspiciuni rezonabile că aceasta situație este cauzată de interese politice sau economice ascunse.

#### ***Riscurile aferente procesului***

- În situația resurselor limitate, nu este clară modalitatea de repartizarea a volumelor și între prestatori de servicii, și se efectuează în decizia conducerii DLCA, ceea ce invocă anumite riscuri de alocarea obiectivă a mijloacelor.
- Contractul de prestare a serviciilor nu are un format specific, bazat pe careva indicatori de performanță și monitorizare. Totodată, nu este stabilit un mecanism eficient de monitorizare a cantității și calității serviciilor.

- Lipsa resurselor suficiente nu permite efectuarea monitoringului permanent asupra volumului și calității serviciilor prestate în domeniul locativ-comunal și amenajare de către ÎMGFL, ÎMSL, ÎM RA și ÎM AGSV. Astfel, lucrările și serviciile se aprobă conform volumelor specificate în documentația fără ieșirea la fața locului. În acest context există riscul de plată serviciilor/lucrărilor care nu au fost livrate efectiv, precum și oferirea comisioanelor ilegale angajaților implicați în procesul de contractare-monitorizare-aprobare a serviciilor/lucrărilor.

**Servicii de aprovizionare cu apă și canalizare** sunt prestate de Apă-Canal SA, procesul fiind reglementat de cadrul legal și normativ în vigoare, precum și de contractul de delegare a gestiunii serviciului de alimentare cu apă și canalizare nr.94 din 13.03.2015, semnat între PMC și Apă-Canal SA. Totodată tarifele pentru serviciile se aproba de Agenția Națională pentru reglementare în Energetică. Controlul calității apei potabile se efectuează de către Centrul de Sănătate Publică.

Acest serviciu este oferit la circa 800 mii de beneficiari din mun. Chișinău. Plata se efectuează lunar în baza facturilor emise, reieșind din consumul efectiv, sau normele de consum și tarifelor aprobate.

### 2.3.2 Starea economică și financiară a întreprinderilor

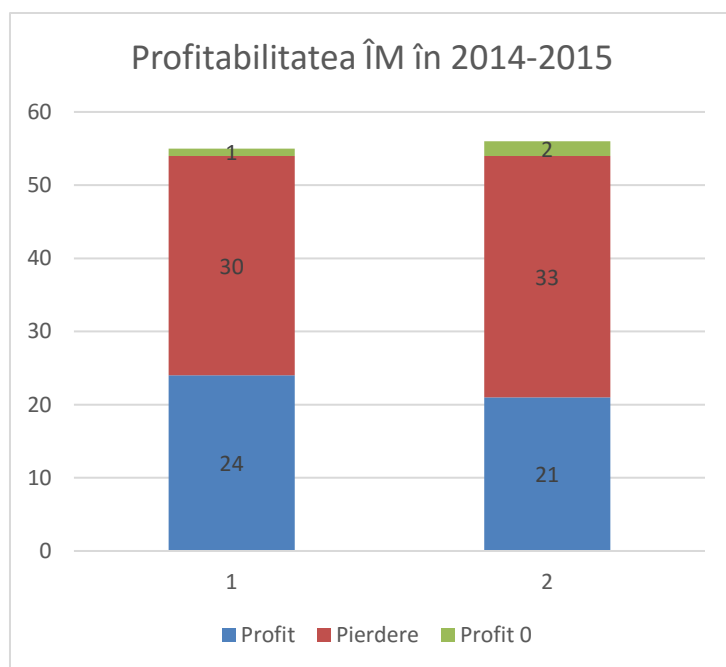
#### a) Analiza profitabilității

Potrivit datelor prezentate, la situație din 01.01.2016 Consiliu Municipal Chișinău este fondator a 56 întreprinderi municipale cu valoarea totală a capitalului social de 619 mil. lei și a 10 societăți pe acțiuni, cu capitalul social în valoare de 680 mil. lei (din care 636,4 mil. lei al CMC), cota CMC variind de la 3,9% până la 100%. Lista întreprinderilor municipale și societăților pe acțiuni este prezentată în Anexa 6.

În anul 2015 întreprinderile municipale au înregistrat venitul din vânzări în suma totală de circa 994,2 mil lei și pierderile nete de 33,8 mil. lei.

Analiza datelor financiare demonstrează că majoritatea întreprinderilor municipale înregistrează pierderi la finele perioadei de gestiune.

Figura 2 Profitabilitatea Întreprinderilor Municipale în 2014 - 2015



În anul 2014 circa 54% din ÎM au rezultatul financiar negativ, 44% - pozitiv și 2% - profit 0. În anul 2015, ponderea ÎM cu rezultat negativ a crescut până la 59%, iar celor profitabile s-a micșorat până la 38%, profit 0 a fost înregistrat de 2 ÎM.

Spre comparație cele 10 SA au înregistrat cifra de afaceri totală mai mare comparativ cu ÎM, dar totodată și pierderile de circa 4 ori depășesc pierderile ÎM în anul 2015.

Tablelul 5 Informații privind indicii economico-financiari ale societăților pe acțiuni cu cota CMC pentru perioada 2014-2015

Nr. d/o	Denumirea	Venituri din vânzări, mii lei		Costuri și cheltuieli, mii lei		Profit net/pierdere netă, mii lei	
		anul 2014	anul 2015	anul 2014	anul 2015	anul 2014	anul 2015
A	1	2	3	4	5	6	7
1	S.A. "Apă-Canal"	566391,2	562350,9	693083,4	739990,5	-100630,0	-147605,4
2	S.A. "Business incubator Alfa"			20,0	20,0	-20,0	-20,0
3	S.A. "Guguță"			156,0	4,8	-156,0	-4,8
4	S.A. "Mina din Chișinău"	2981,6	3193,4	4976,9	5573,9	-1763,6	-2325,4
5	S.A. "Combinatul auto nr.4"	4362,1	7603,7	7534,3	7691,3	138,1	145,1
6	S.A. "Edilitate"	54194,2	42538,2	57340,7	44878,4	2064,0	2051,0
7	S.A. "Moda"	3165,0	2430,5	3317,8	2440,1	-142,6	0,8
8	S.A. "Taxi-service"	2316,2	2064,6	1933,9	2138,9	540,2	-45,7
9	S.A. "Agenția municipală de ipotecă din Chișinău"	94286,3	79621,4	89804,9	71309,5	5135,1	8417,6
10	S.A. "Franzeluța"	619793,9	659856,0	651187,7	715657,2	1383,6	2251,3
	<b>TOTAL</b>	<b>1347490,5</b>	<b>1359658,7</b>	<b>1509355,6</b>	<b>1589704,6</b>	<b>-93451,2</b>	<b>-137135,5</b>

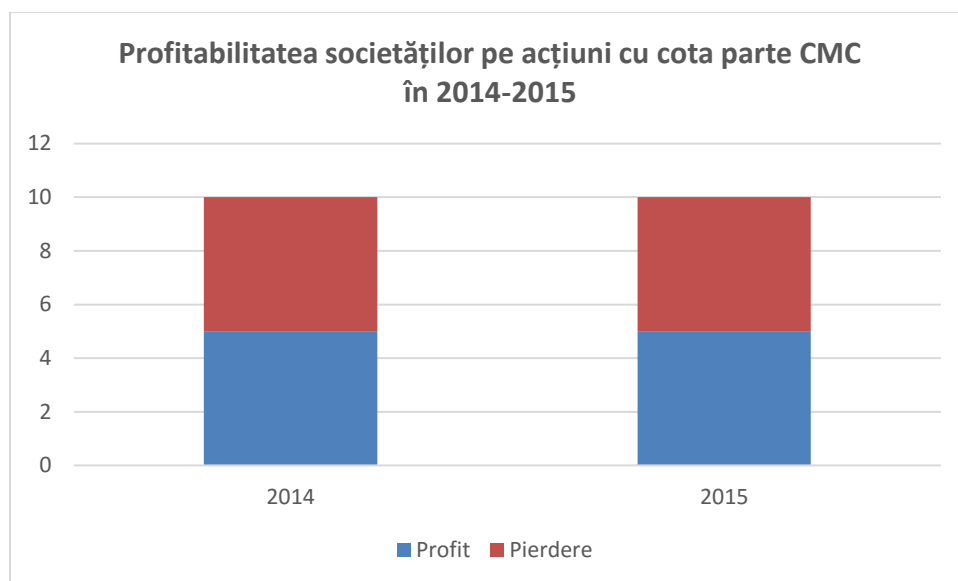
\*Sursă: Datele prezentate de PMC

În anul 2014 cifra de afaceri totală generată de 10 SA a constituit circa 1347,5 mil lei, totodată pierderile nete totale au fost de 93,5 mil lei.

În anul 2015, veniturile SA au fost în creștere, constituind 1359,7 mil. lei, însă datorită creșterii mai accelerate a cheltuielilor rezultatul negativ a fost și mai mare comparativ cu anul 2014, înregistrând 137,1 mil. lei.

Tabloul negativ privind rezultatul financiar din activitatea societăților pe acțiuni din subordinea CMC se datorează în mare parte Apă Canal SA care a înregistrat o pierdere netă de 100,6 mil lei în 2014 și 147,6 mil lei în 2015. Pierderile generate de Apă Canal se explică prin formarea provizioanelor pentru creanțele compromise și casarea creanțelor compromise din anii precedenți. Astfel, în 2015 au fost înregistrate cheltuieli pentru formarea provizioanelor privind creanțe compromise de circa 70,1 mil. lei și casate creanțele compromise aferente perioadelor precedente în valoare de circa 57,2 mil. lei.

**Figura 3 Profitabilitatea societăților pe acțiuni cu cota parte CMC în 2014-2015**



În perioada 2014-2015 ponderea SA profitabile era egală cu % SA cu rezultatul financiar negativ (50% la 50%).

#### **b) Valoarea bunurilor transmise în gestiune**

Funcții de prestare a serviciilor publice și livrare bunurilor publice au fost delegată întreprinderilor cu transmiterea de către fondator (CMC) în gestiune a bunurilor publice.

**Tabloul 6 Informații privind valoarea bunurilor transmise în gestiune ÎM de către CMC**

Denumirea întreprinderii	Valoarea totală a activelor la situația din 01.01.2016, mii lei*	Valoarea activelor transmise în gestiune de CMC, mii lei**	Valoarea de bilanț a bunurilor imobile a PMC gestionate de ÎM, mii lei***
Î.M. Regia Transport Electric	514132,2	467374,2	38368,5
Î.M. Parcul urban de autobuze	23708	84621,5	9529,9
Î.M. Regia Autosalubritate	39731	75652,1	3612,1
Î.M. Liftservice	18368,6	7082,8	5004,7
Î.M. Servicii Locative Ciocana	481,1	1214,4	



Î.M. Parcul Dendrariu	5286,7	362,6	729,2
Î.M. Teatrul de Păpuși Guguță	3904,9	762	2509,3

\*Datele din rapoartele financiare ale ÎM

\*\*Datele din chestionare

\*\*\*Rezultatelor inventarierii bunurilor imobile la 01.01.2015

Întreprinderile municipale au primit în gestiune bunuri de valori considerabile. Totodată, la unele din întreprinderi (Î.M. Parcul urban de autobuze, Î.M. Regia Autosalubritate, Î.M. Servicii Locative Ciocana) valoarea bunurilor transmise în gestiune depășește valoarea totală a activelor înregistrate în evidența contabilă la începutul anului 2016. Reieșind din datele privind inventariere, valoarea bunurilor imobile gestionate de unele întreprinderi (Î.M. Parcul Dendrariu, Î.M. Teatrul de Păpuși Guguță) este mai mare decât "valoarea totală a bunurilor transmise în gestiune" acestor ÎM de CMC.

Rămâne neclar dacă bunurile transmise în gestiune au fost înregistrate în mod regulamentar în evidența contabilă a întreprinderilor și gestionate în mod eficient și eficace. Acest subiect necesită o analiză mai profundată, cu efectuarea inventarierii bunurilor gestionate de ÎM.

### c) Valoarea capitalului statutar

Conform răspunsurilor din chestionare, valoarea capitalului statutar al ÎM și SA variază de la 6 lei (Liftservice) până la 302,9 mii lei (RTEC) și 314187 mii lei (I.M.G.F.L. nr. 14).

**Tablelul 7 Informații privind valoarea capitalului statutar al întreprinderilor**

Nr d/o	Denumirea întreprinderii	Valoarea capitalului statutar, conform răspunsului din chestionar, mii lei	Valoarea capitalului social, conform raportului financiar, mii lei
1.	S.A. Edilitate	5190,9	5190,9
2.	S.A Combinatul Auto nr. 4 din Chișinău	6938	6938,0
3.	Î.M.A.P. Dieta - Vitas	1014,6	1014,6
4.	I.M.G.F.L. nr. 14	314,2	180,0
5.	Î.M. Regia Transport Electric	302920,4	302920,4
6.	I.M.G.F.L. nr. 5	281,0	281,0
7.	I.M.G.F.L. nr. 17	249,5	48,3
8.	Î.M. Infocom	139,0	139,0
9.	I.M.G.F.L. nr. 10	109,6	100,2
10.	I.M.G.F.L. nr. 4	94,0	94,0
11.	Î.M: Parcul urban de autobuze	84621,5	84621,5
12.	I.M.G.F.L. nr. 8	64,2	64,2
13.	Î.M. Piața Centrală	62057	64553,9
14.	I.M.G.F.L. nr. 23	43,8	43,8
15.	Î.M. Regia Autosalubritate	5931,2	5931,2
16.	Î.M. Rețele electrice de iluminat Lumteh	3537,2	3537,2
17.	ÎM.S.P. Centrul Stomatologic mun. Chisinau	2869,3	1189,8
18.	I.M.G.F.L. nr. 16	696,7	279,8

19.	Î.M. Grădina Zoologică	536,6	
20.	Î.M. de alimentație Liceist	446,2	446,2
21.	Î.M. Teatrul de Păpuși Guguță	416	415,9
22.	Î.M. Parcul Dendrariu	362,6	362,6
23.	I.M.G.F.L. nr. 18	293,4	40,1
24.	I.M.G.F.L. nr. 19	228,6	115,1
25.	I.M.G.F.L. nr. 7	192,6	192,6
26.	I.M.G.F.L. nr. 3	171,6	171,6
27.	I.M.G.F.L. nr. 12	156,4	108,9
28.	Î.M. Centrul de creație Buciumul	150	150
29.	I.M.G.F.L. nr. 6	93	93,0
30.	I.M.G.F.L. nr. 20	79,5	79,6
31.	I.M.G.F.L. nr. 1	60,1	60,1
32.	Î.M. Teatrul unui actor	60	6,0
33.	I.M.G.F.L. nr. 15	42,8	2,9
34.	I.M.G.F.L. nr. 2	35,3	35,3
35.	Î.M. pentru Servicii Locative Ciocana	6,9	6,9
36.	Î.M. Liftservice	0,006	5,7

Totodată valoarea bunurilor transmise în gestiune, conform informațiilor anterioare, depășește considerabil aceste sume. Astfel, există probabilitate că bunurile se transmiteau întreprinderilor fără majorarea capitalului social și respectiv cotei părți a fondatorului în întreprinderile.

La contrapunerea informațiilor din chestionare privind valoarea capitalului statutar cu datele din evidența contabilă a întreprinderilor au fost constatate abaterile semnificative: în unele cazuri diferența varia între 1000 și 5000 ori. Acest lucru poate fi explicat și prin completarea chestionarului fără consultarea datelor financiare.

#### d) Valoarea finanțării obținute din bugetul municipal

Annual unele ÎM și SA beneficiază de mijloace financiare din bugetul municipal pentru livrarea bunurilor, prestarea serviciilor sau efectuarea lucrărilor. Detalii privind valoarea finanțărilor obținute în 2014-2016 de către unele ÎM se prezintă în tabelul ce urmează.

**Tabelul 8** Informații privind finanțările obținute de ÎM și SA din bugetul municipal în perioada 2014-2016

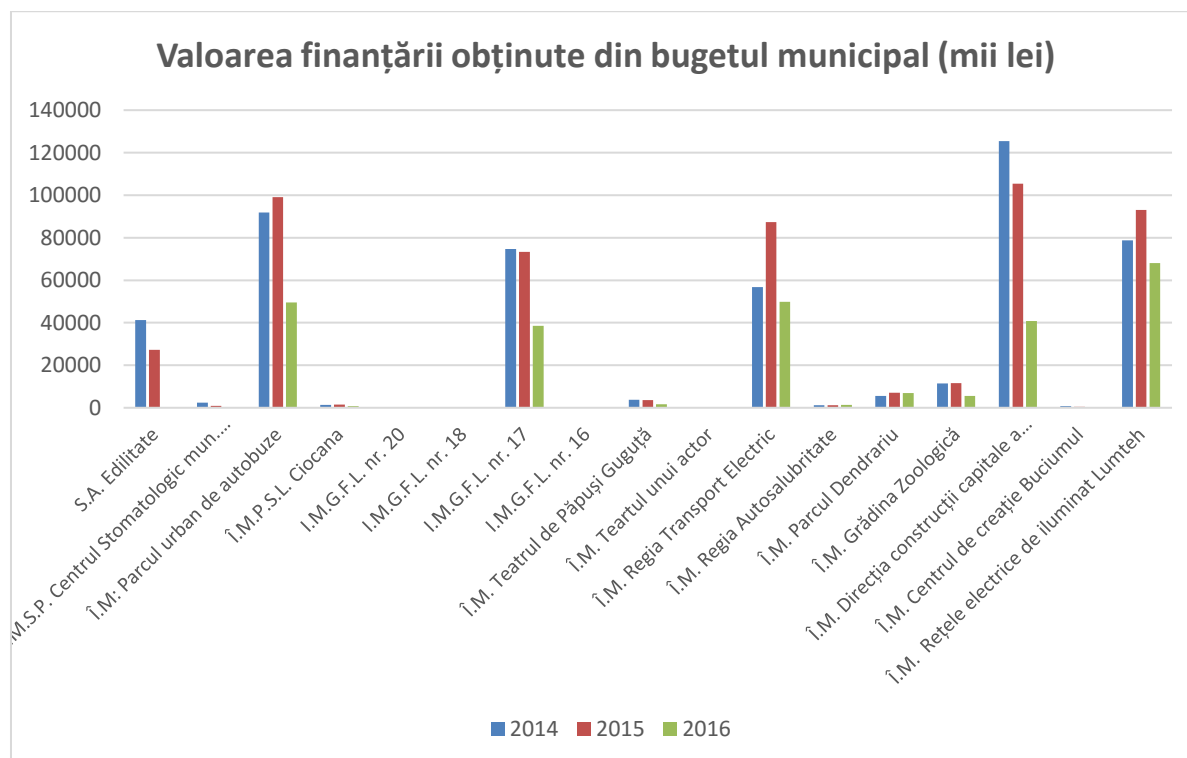
Nr d/o	Întreprindere	anul		
		2014	2015	2016
1.	S.A. Edilitate	41296,6	27272,4	-
2.	ÎM.S.P. Centrul Stomatologic mun. Chisinau	2364,8	854,7	-
3.	Î.M: Parcul urban de autobuze	91856,7	99125,4	49558,8
4.	Î.M.P.S.L. Ciocana	1345,3	1496,3	753,5
5.	I.M.G.F.L. nr. 20	59,1	57,5	43,1
6.	I.M.G.F.L. nr. 18	81,6	74,1	83,4
7.	I.M.G.F.L. nr. 17	74640	73320	38590
8.	I.M.G.F.L. nr. 16	202	44,8	
9.	Î.M. Teatrul de Păpuși Guguță	3684	3601	1680

10.	Î.M. Teartul unui actor	131,3	108,1	87,2
11.	Î.M. Regia Transport Electric	56700	87310	49812,4
12.	Î.M. Regia Autosalubritate	1125	1230	1310
13.	Î.M. Parcul Dendrariu	5565	7080	6975,2
14.	Î.M. Grădina Zoologică	11487,9	11622,2	5581,4
15.	Î.M. Direcția construcții capitale a Primăriei mun. Chișinău	125449	105458,2	40765,9
16.	Î.M. Centrul de creație Buciumul	764,1	481,7	152,6
17.	Î.M. Rețele electrice de iluminat Lumteh	78685,5	93023,5	68001,7

### Valoarea finanțării variază de la o întreprindere la altă, precum și în aspectul multianual.

Unele întreprinderi (ex. ÎMGFL) primesc alocații în dependență de volumul serviciilor prestate și tariful aprobat, în cazul restul întreprinderilor PMC acoperă cheltuielile de funcționare a acestora, fără a lua în considerație volumul serviciilor prestate și impactul de la activitatea acestora.

Figura 4 Valoarea finanțării obținute din bugetul municipal (mii lei)



Se constată că valoarea finanțării obținute de unele întreprinderi în perioada 2014-2016 nu deviază semnificativ, la altele decalajul este considerabil și ar putea indica despre existența unor riscuri.

#### e) Mecanismul de monitorizare a executării contractelor semnate cu PMC

Scopul acestei întrebări este de a înțelege care sunt controalele interne aplicate de întreprinderile municipale în executarea contractelor de prestarea serviciilor publice.

**Tabelul 9** Informații privind mecanismul de monitorizarea a contractelor semnate cu PMC

Mecanismul de monitorizare	nr. de întreprinderi	Denumirea întreprinderii
beneficiarul - executor	1	S.A. Edilitate
serviciului contabil și specialistul în domeniul economic	1	ÎM Dendrariu
Raportarea lunară la CMC îndeplinirea serviciilor conform contractului	1	ÎM Parcul Urban de Autobuze
DGLCA, proces verbal de recepționare a lucrărilor îndeplinite	1	ÎM Regia Autosolubritate
În conformitate cu prevederile contractului privind prestarea serviciilor de transport aprobat prin Decizia CMC din 06.05.2011 municipiul comandă și RTE prestează servicii de mii de lei	1	ÎM Regia Transport Electric

Din cele 38 întreprinderi care au completat chestionare, inclusiv din 17 întreprinderi care au menționat că beneficiază anual de finanțările din bugetul municipal, doar 5 au răspuns la această întrebare. Din răspunsurile reiese că în cadrul întreprinderilor nu este aprobat un mecanism reglementat de monitorizare a contractelor de prestări servicii publice, ceea ce denotă lipsa controalelor interne în cadrul procesului de livrare a serviciilor.

**f) Volumul de vânzări și numărul beneficiarilor**

Activitatea prestatorilor de servicii publice trebuie să fie orientate spre beneficiari finali – populația; valoarea achizițiilor trebuie să fie corelată cu sursele disponibile și în unele cazuri cu numărul beneficiarilor serviciilor.

**Tabelul 10** Informații privind numărul de beneficiari, procurările și veniturile din vânzări ale ÎM și SA în perioada 2014-2016 (6 luni)

Nr d/o	Întreprindere	Vinzări totale, mii lei			Număr beneficiari, mii persoane			Procurări totale, mii lei		
		2014	2015	2016	2014	2015	2016	2014	2015	2016
	S.A. Edilitate	67821,2	51128,3	4119,5	175	164	96	55423,6	29935,3	5245,0
	S.A Combinatul Auto nr. 4 din Chișinău	7773,8	7836,4	3964,2				3229,2	2821,3	1465,9
	Î.M.A.P. Dieta - Vitas							707,7	577,0	344,8
	I.M.G.F.L. nr. 14	4069,1	4091,5	2077,1				4109,2	4164,6	2079,2
	Î.M. Regia Transport Electric	279187,6	313484,8	158417,5	107257,8	119821,7	59708,0	150455,5	145495,5	104365,0
	I.M.G.F.L. nr. 5	4292	4380	2097	6150	6150	6151	861	1097	244
	I.M.G.F.L. nr. 17	2403,5	2395,8	1144,0				203,5	389,4	1224,7
	Î.M. Infocom	9675,50	9479,1	5002,4	327	380	392	3036,2	2787,8	1076,0
	I.M.G.F.L. nr. 10	1830,6	1814,3	862,5						
	I.M.G.F.L. nr. 4	3537,7	3428,3	1874,0						
	Î.M: Parcul urban de autobuze	35631,4	37468,5	17526,9	11554,1	11385,2	5204,3	70361,1	78599,0	34155,3
	I.M.G.F.L. nr. 8	1756,5	1722,5	1098,9				1599,9	1738,6	1168,6
	Î.M. Piața Centrală	45425,6	46764,4	23793,4						
	I.M.G.F.L. nr. 23	1923,00	2262,00	963,00	3,6	3,6	3,6	1700,00	1948,00	141,00
	Î.M. Regia Autosolubritate	76049,9	77881,8	39886,5				25612,6	30991,2	15645,4
	Î.M. Rețele electrice de iluminat Lumteh	74543,0	79548,7	47016,1				73577,4	76371,1	45230,1
	ÎM.S.P. Centrul Stomatologic mun. Chisinau	7803,9	4963,3					3151,6	1972,2	
	I.M.G.F.L. nr. 16	4036,4	3074,1	1992,2	5882	5881	5883	752,5	2085,9	509,0

Î.M. Grădina Zoologică	4801,1	5346,0	2606,3				7326,1	8761,0	4052,1
Î.M. de alimentație Liceist	17553,1	19671,8	10763,6				13700,5	15749,0	8634,3
Î.M. Teatrul de Păpuși Guguță	1147	1345	727	420	379	380			
Î.M. Parcul Dendrariu	755,8	8964,3	4312,9	22	13	11	1814,9	3264,7	1640,2
I.M.G.F.L. nr. 18	1992,0	2076,1	1041,8	5	5	5	273,5	280,5	274,9
I.M.G.F.L. nr. 7	1675,8	1822,7	821,4	2293	2293	2293	505,7	658,8	176,2
I.M.G.F.L. nr. 3	2963,7	3136,9	1561,4	5206	5206	5206	353,4	502,8	183,7
I.M.G.F.L. nr. 12	2468,0	2462,3	1194,3						
I.M.G.F.L. nr. 6	3802,1	4113,7	2094,7	5163	5221	5222	1355,2	579,9	307,1
I.M.G.F.L. nr. 1	4249,2	4359,3	2078,2	7736	7738	7742	1104,6	996,9	445,8
Î.M. Teatrul unui actor	23,7	30,9	36,0						
I.M.G.F.L. nr. 15	4060,6	4110,7	2025,5				4237,9	4115,6	1855,6
I.M.G.F.L. nr. 2	3017,6	3023,5	1515,6	5138	5138	5138	1159,5	1164,8	789,7
Î.M. pentru Servicii Locative Ciocana	1973,5	1903,4	932,6						
Î.M. Liftservice	36,36	40,33	16,33	465	453	474	8,4	10,22	2,56
Î.M. Direcția construcții capitale a Primăriei mun. Chișinău	6172,1	5801,3	1191,1	1	1	1	1021,7	970,0	444,9

Datele din table denotă că valoarea achizițiilor efectuate de unele întreprinderi nu este corelată cu numărul de beneficiari, creșterea sau micșorarea acestui număr. Decalajul mare în valoarea achizițiilor de la un an la altul poate servi un indicator de alarmă, în aspectul necesității acestora pentru activitatea întreprinderii.

La unele întreprinderi, valoarea achizițiilor efectuate depășește veniturile din vânzări pentru anul respectiv, astfel, se admit cheltuielile în lipsa surselor de finanțare a acestora. Totodată, există riscul efectuării cheltuielilor inutile, întru atingerea unor interese personale.

Unii respondenți nu au oferit informații detaliate privind numărul de beneficiari, procurările și veniturile aferente fiecărui tip de activitate. Totodată, unele răspunsuri nu corespund realității (în special ce ține numărul de beneficiari)

#### g) Modul de obținere accesului la servicii

Accesul la bunurile și serviciile publice constituie este un indice important, astfel, evaluarea procesului de obținere a acestor bunuri este esențial în evaluarea serviciilor publice.

**Tabelul 11 Modul de acces la servicii**

Acces la servicii	nr. de răspunsuri	Denumirea întreprinderii
contract de executarea lucrărilor; autorizație de construcție; deviz-local; proiect schiță	1	S.A. Edilitate
Contracte cu SA Moldtelecom, IMSL Botanica, IM Autosalubritate, Moldinconbank etc.	1	I.M.G.F.L. nr. 7
Transportarea călătorilor pe rute urbane și suburbane cu autobuze pe mun. Chișinău	1	Î.M. Parcul Urban de Autobuze
contract încheiat	1	Î.M. Regia Autosalubritate
Prin contractarea serviciilor	1	Î.M. Liftservice
Certificat de acreditare	1	IMSP Centrul Stomatologic mun. Chișinău

Răspunsurile oferite de întreprinderi nu abordează modul de obținere accesului la serviciile acestora de către cetățeni.

## h) Existența și componența consiliul de administrare în cadrul ÎM și SA

Consiliul de administrare are un rol important în asigurarea managementului eficient în cadrul întreprinderii.

Doar 3% din întreprinderi din create de CMC dispun de consiliu de administrare. Nici o ÎM nu are consiliu de administrare. Din respondenți doar SA Edilitate a confirmat existența consiliului de administrare din 5 membri.

### 2.3.3 Sinteza problemelor și riscurilor identificate

- 1) Marea majoritate a întreprinderilor municipale și 50% din SA demonstrează performanță scăzută, anual înregistrând pierderi. Unele pierderi se explică prin desfășurarea de către unele ÎM și SA a activităților care nu corespund statutului acestora și ar trebui să fie externalizate, precum și luarea deciziilor care afectează rezultatul financiar, fără corelarea acestor decizii cu fondator (de ex. decizia Apă-Canal SA privind crearea provizioanelor privind creanțele neconfirmate documentar). Astfel de decizii afectează în mod direct volumul defalcărilor în bugetul municipal a dividendelor pasibile pentru anul respectiv.
- 2) Rezultatele financiare negative afectează volumul de dividende care ar trebui defalcate în bugetul municipal.

Valoarea totală a dividendelor calculate de ÎM și SA pentru anul 2015 a constituit 5678,5 mii lei, din care au fost achitate 974,9 mii lei.

Unele întreprinderi au beneficiat de scutire la plata dividendelor, mijloacele urmând a fi redirecționate în dezvoltarea acestora. Valoarea dividendelor "reinvestite", în baza deciziei CMC în anul 2016 a constituit 4956,9 mii lei, inclusiv:

Tabelul 12 Repartizarea dividendelor pe întreprinderile municipale

Denumirea întreprinderii	Suma dividendelor achitate, lei	Suma dividendelor direcționate pentru dezvoltare în baza deciziei CMC, mii lei
ÎM Regia Autosalubritate	0	997,2
ÎM Piața Centrală	0	3056,9
ÎM Lumteh	0	844,9
ÎMGFL nr.10	0	9,7
ÎMGFL nr.18	0	10,5
ÎMGFL nr.22	0	21,5
ÎMGFL nr.23	0	48,2

Totodată, rămân neclare criteriile de selectare a entităților pentru aplicare scutirii la plata dividendelor, precum și direcțiile de utilizarea dividendelor și corelarea acestora cu strategii de dezvoltare ale entităților respective (în cazul dacă sunt asemenea strategii elaborate și adoptate).

Ar putea exista anumite interese în acele întreprinderi a unor reprezentanți ai fondatorului.

- 3) Valoarea datoriilor înregistrate de ÎM și SA (inclusiv datoriilor față de bugetul public național) este în continuă creștere.

98% din ÎM în mod regulat înregistrează datoriile la finele anului, inclusiv datoriile față de bugetul public național

**Tabelul 13** Informații privind datoriile ÎM și SA

Indicii	ÎM		SA	
	2014	2015	2014	2015
<b>Datorii totale, mil. lei</b>	948,6	1031,8	560,5	624,7
<b>Datorii față de BPN, mil. lei</b>	23,0	34,2	15,6	14,2

4) Valoarea capitalului social a unor SA este mai mică decât valoarea activelor nete.

**Tabelul 14** Creanțele ÎM în 2014-2015

Indicii	2014		2015	
	Suma, mil. lei	Pondere, %	Suma, mil. lei	Pondere, %
<b>Creanțe totale, mil. lei</b>	125,0	100%	143,1	100%
<b>Creanțele a 6 ÎM, mil. lei<sup>12</sup></b>	71,5	57,2%	102,5	71,6

Managementul creanțelor este unul neperformant. Valoarea creanțelor este în continuă creștere. Partea majoră a creanțelor revine 6 ÎM.

**Tabelul 15** Creanțele SA în 2014-2015

Indicii	2014		2015	
	Suma, mil. lei	Pondere, %	Suma, mil. lei	Pondere, %
<b>Creanțe totale, mil. lei</b>	485,0	100%	337,2	100%
<b>Creanțele a 3 SA, mil. lei<sup>13</sup></b>	432,2	89,1%	303,2	89,9

Situația analogică privind managementul creanțelor se constată și în cadrul societăților pe acțiuni.

Valoarea totală a creanțelor aferente acestora s-a micșorat cu circa 130 mil. lei, în mare parte datorită casării creanțelor cu termen expirat.

Există riscul formării creanțelor în rezultatul relațiilor contractuale cu companiile cu reputație dubioasă, cu ulterioară casarea acestor creanțe și formarea provizioanelor în aceste scopuri, care afectează negativ rezultatul financiar și respectiv valoarea dividendelor și impozitelor care urmează a fi achitate în buget.

5) Cheltuieli de personal

Cu toate că întreprinderile din subordinea PMC nu demonstrează performanța înalta cheltuielile pentru retribuirea muncii sunt în creștere.

**Tabelul 16** Informații privind cheltuieli de retribuirea muncii în cadrul SA și ÎM

Indicii	SA	ÎM
---------	----	----

<sup>12</sup> ÎM RTEC, ÎM EXDRUPO, ÎM Regia Autosalubritate, ÎM Lumteh, ÎM Liftservice, ÎM Direcția Construcții Capitale

<sup>13</sup> S.A. "Apă-Canal", S.A. "Edilitate", S.A. "Agenția municipală de ipotecă din Chișinău"

	2014	2015	2014	2015
Cheltuieli pentru retribuirea muncii, mil. lei	303,1	321,5	411,4	451,9
Număr de angajați, pers	4044	3945	7546	8057

În lipsa controlului adecvat asupra activității întreprinderilor, există riscuri de majorare artificială a costurilor de personal prin încheierea contractelor de muncă fictive cu dezafectarea mijloacelor financiare, precum și angajării persoanelor pe criterii politice, fără concurs la întreprinderi cu sistem de retribuire a muncii atractiv.

- 6) Bunurile transmise de CMC ÎM și SA nu a fost reevaluate, astfel valoarea lor contabilă este semnificativ mai mică decât valoarea de piață a acestora. Există riscul înstrăinării acestora părților terțe (ca uzate complet) la valoarea reziduală (conform evidenței contabile)
- 7) Necorelarea finanțării ÎM și SA cu indicatorii de performanță
- 8) Lipsa unor proceduri interne privind monitorizarea contractelor de prestări servicii în cadrul ÎM și SA.
- 9) Necorelarea procesului de achiziții cu mijloacele disponibile și volumul serviciilor prestate.
- 10) Lipsa unui management eficace, controlului intern consolidat și monitorizării permanente. Responsabilitatea în asigurarea bunei guvernări urmează să revină organelor de conducere, din care fac parte și reprezentanții fondatorului. De regulă, implicarea fondatorului urmează să fie efectuată prin intermediul consiliului de administrare.

În urma examinării statutelor întreprinderilor municipale, s-a constatat că nu este o abordare unică privind gestionarea întreprinderilor municipale și societăților pe acțiuni. Pentru unele întreprinderi, conform statutului, organele de conducere sunt:

- Manager-șef, numit de CMC la propunerea primarului general (ÎM Regia Autosalubritate, ÎM Infocom)
- CMC și director ( ÎM Combinatul Servicii Funerare)
- Director și Consiliu de administrare din 5-7 membri (care include cel puțin 3 reprezentanți ai CMC (ÎM Asociația de Gospodărire a Spațiilor Verzi, ÎM Lumteh, ÎM Lift Service)
- Director, "numit de asociație în baza de contract" (ÎM Exdrupo)
- Consiliu întreprinderii (Apă Canal SA).
- În unele cazuri o ÎM se subordonează altei ÎM (ÎM Parcul Dendrariu, conform statutului este în subordinea ÎM Asociația de Gospodărire a Spațiilor Verzi)

Totodată, în urma analizei s-a constatat că nici o ÎM nu dispune de consiliu de administrare. Astfel rămâne incert procesul de administrare în cadrul acestor întreprinderi. Statutele unor întreprinderi nu sunt aprobate până în prezent. Astfel, nu este asigurată structura organelor de conducere a întreprinderilor conform statutelor.

Toate acestea crează climatul "favorabil" pentru gestionarea proastă a resurselor alocate și a patrimoniului transmis în gestiune. Există precedente de înstrăinare a patrimoniului municipal gestionat de ÎM de către părți terțe pentru neachitarea datoriilor de către ÎM, sau comercializarea patrimoniului de către directorii ÎM și SA fără acordul fondatorului.

- 11) Neînregistrarea obiectelor patrimoniale (terenurilor, clădirilor) în evidența contabilă. Unele ÎM și SA utilizează patrimoniu municipal fără a-l reflecta în evidența contabilă.



- 12) Crearea de către SA a altor entități economice, cu transmiterea bunurilor la acestea fără acordul CMC
- 13) Emisii de acțiuni de către SA fără informarea CMC.
- 14) Contractarea împrumuturilor de la părți terți, astfel creând riscul de înstrăinare a bunurilor în contul datoriilor
- 15) Gestionarea de către unele ÎM a mijloacelor bugetare. De ex. ÎM Direcția Construcții Capitale efectuează achizițiile publice de lucrări și încheie contracte din numele PMC. Totodată această întreprindere nu prezintă careva rapoarte de activitate privind mijloacele financiare utilizate.
- 16) Probleme de raportare și transparența a activității.

Majoritatea ÎM și SA nu dispun de pagini web, și lipsesc careva date despre activitatea acestora, serviciile prestate, indicatori de performanță. Raportarea este una formală. Întreprinderile prezintă rapoartele financiare anuale la Direcția Generală Finanțe, precum și eșantionat sunt supuse analizei economic-financiare odată în 3-5 ani. Rapoartele anuale de activitate nu sunt prezentate fondatorului și disponibile pentru publicul.

Întreprinderile municipale, prestatori de servicii publice, în majoritatea cazurilor sunt structuri închise, nedispuse să ofere careva informații despre activitate.

Potrivit statisticilor internaționale întreprinderile publice sunt supuse influenței factorului politic în activitatea economică și financiară, fiind implicate în activități de finanțare a campaniilor electorale, susținerea partidelor, etc.

#### **Riscurile de corupție privind activitatea ÎM și SA**

- 1) Influența factorului politic asupra activității ÎM și SA, cu finanțarea activităților care nu are legătura cu activitatea întreprinderilor
- 2) Majorarea artificială a cheltuielilor, pentru diminuarea profitului net și respectiv a valorii dividendelor ce urmează defalcate în buget.
- 3) Comercializarea bunurilor gestionate de ÎM și SA la valoare de bilanț, cu încasarea diferenței sub forma de comision ilegal.
- 4) Micșorarea cotei părți a CMC în urma emisiilor ascunse de acțiuni, întru preluarea controlului asupra SA.
- 5) Falimentarea SA întru preluarea controlului asupra acestora (în urma procesului de privatizare)

#### **Recomandări privind diminuarea riscurilor de guvernare cu întreprinderile din subordine**

##### **CMC sa asigure:**

- Crearea organelor de conducere ale întreprinderilor (consiliilor de administrație)
- Efectuarea analizei funcționale a întreprinderilor municipale întru luarea deciziilor privind reorganizarea sau lichidarea entităților care nu aduc plus valoare în forma existentă.
- Inventarierea tuturor bunurilor transmise în gestiunea ÎM și SA și înregistrarea lor în evidența contabilă
- Reevaluarea bunurilor CMC gestionate de ÎM și SA și ajustarea valorii capitalul social/cotei părți a PCM în cadrul ÎM/SA.
- Transmiterea bunurilor ÎM și SA cu majorarea concomitentă a capitalului/cotei părți a CMC în aceste întreprinderi.
- Crearea și actualizarea paginilor web al ÎM și SA

- Plasarea informației privind serviciile prestate și modul de obținerea accesului la acestea, actele necesare.
- Întocmirea și prezentarea rapoartelor semestriale și anuale de activitate de către ÎM și SA, precum și publicarea acestora pe paginile WEB.

#### **Primarul general MC să asigure**

- Controlul regulat asupra activității ÎM și SA
- Controlul asupra menținerii și majorării cotei părți a PMC în capitalul ÎM și SA
- Gestionarea eficientă a patrimoniului transmis
- Corectitudinii rapoartelor financiare, conformității și eficienței utilizării resurselor și plenitudinii calculării și defalcării dividendelor
- Asigure implementarea standardelor de control intern și efectuarea auditului intern în cadrul ÎM și SA

### **2.4 Analiza riscurilor pe domenii specifice**

#### **2.4.1 Riscurile în procesele de achiziții publice**

##### **2.4.1.1 Metodologia aplicată**

Luând în considerație limitele de resurse, nedeschiderea autorităților contractante pentru colaborare cu echipa proiectului, insuficiență informațiilor publice privind achiziții și lipsa accesului de dosarele de achiziții publice, evaluarea procesului de achiziții în cadrul PMC a fost efectuată cu utilizarea chestionarelor, rapoartelor privind achiziții și informațiilor publicate pe pagina [www.tender.gov.md](http://www.tender.gov.md) și datele din SIA Registrul de Stat al Achizițiilor publice (fiind examinate circa 700 proceduri de achiziții publice aferente Direcției Generale Educație Tineret și Sport, Direcției Locativ-Comunale și Amenajare, Direcției Generale Transport Public și Căi de Comunicare, ÎM Direcția Construcții Capitale, ÎM Piața Centrală, Primăria mun. Chișinău).

Chestionarele au fost distribuite cu suportul Direcției Management Financiar al PMC la 133 entități și întreprinderi, fiind obținute răspunsurile de la 64 respondenți (circa 48%).

Cei mai activi în completare chestionarului au fost întreprinderle municipale (62,5%), instituții de învățământ (46,2%) și IMSP (41,2%). Mai puțini deschise au fost direcții ale PMC (33,3%) și societăți pe acțiuni cu cota CMC (20%). O parte din cele 64 chestionare au fost completate parțial, totodată informații prezentate au permis evaluarea riscurilor aferente procesului de achiziții în cadrul PMC.

##### **2.4.1.2 Descrierea problemelor și riscurilor identificate**

#### **Reglementare internă și organizare a procesului de achiziții**

##### **1) Lipsa regulamentului intern privind activitatea grupului de lucru pentru achiziții**

Regulamentul intern ar trebui să specifice rolul și responsabilitățile fiecărui membru al grupului de lucru și în mod explicit să expună organizarea procesului de achiziții în cadrul instituției. În special, acest document este relevant instituțiilor din subordine

(IMSP, instituții de învățământ, etc). Circa 40% din instituții nu au confirmat existența regulamentului intern privind achiziții publice.

**Riscuri:** Admiterea neregulilor în organizarea achizițiilor publice care pot rezulta în pierderi de bani publici.

**Recomandare:**

Conducătorii instituțiilor să asigure elaborarea și implementarea regulamentelor interne privind achiziții, elaborate luând în considerație prevederile cadrului legal și normativ și să servească ca un ghid metodologic pentru personalul implicat în efectuarea achizițiilor.

## **2) Nedivizarea responsabilităților între membrii grupului de lucru pentru achiziții**

Divizarea responsabilităților este un aspect important al controlului intern în cadrul procesului de achiziții publice. Însă doar la circa 50% din respondenți au confirmat reglementarea funcțiilor fiecărui membru al grupului în parte în ordin privind crearea grupului de lucru pentru achiziții, aprobat de conducătorul instituției.

**Riscuri:** lipsa răspunderii pentru încălcarea procedurilor, acțiuni care rezultă în pierderi de bani publici, fraude, etc.

**Recomandare:**

Conducerea PMC să asigure ca toate instituțiile din subordine să elaboreze ordinele/regulamentele interne privind activitatea GL pentru achiziții, care să specifice expres responsabilitățile fiecărui membru al grupului de lucru în efectuarea procesului de achiziții.

## **3) Neelaborarea și neprezentarea rapoartelor privind achiziții efectuate**

Raportarea reprezintă un aspect important ce ține de transparența procesului de achiziții publice și permite evaluarea post-factum a achizițiilor efectuate, cu identificarea principalelor carențe și luarea de măsuri pentru evitarea riscurilor în cadrul achizițiilor ce urmează.

Însă doar 42% din respondenți elaborează și prezintă rapoartele anuale privind achizițiile. Totodată, instituțiile prezintă aceste rapoarte la subdiviziuni/direcții diferite din cadrul PMC.

**Riscuri:** Neelucidarea sau depistarea mai dificilă a achizițiilor ineficiente, riscurilor de fraudă, în special la implementarea contractelor.

**Recomandare:**

Conducerea PMC să asigure elaborarea și prezentarea rapoartelor privind achiziții efectuate de către toate instituțiile și întreprinderile din subordine, într-o formă standardizată care ar permite analiza acestor. Totodată să fie desemnată persoană responsabilă de recepționarea și analiza acestor rapoarte.

## **4) Neasigurarea evidenței contractelor de achiziții publice**

Registrul contractelor nu este un document prevăzut expres în cadrul legal privind achiziții publice, dar este un element al sistemului de control intern în cadrul procesului de achiziții publice, care permite efectuarea monitorizării mai eficace a procesului de implementare a contractelor de achiziții publice. Registrul contractelor este aplicat la doar 53% din respondenți.

**Riscuri:**

Lipsa datelor operative actualizate privind valoare totală a mijloacelor contractate, limitează eficiența procesului de luare a deciziilor.

**Recomandare:**

Conducătorii tuturor să asigure ca grupul de lucru să întrocmească și să țină registrul contractelor de achiziții

**5) Efectuarea unor achiziții publice de lucrări pentru PMC și unele instituții din subordine de către o ÎM**

ÎM Direcția Construcții Capitale efectuează achizițiile publice de lucrări din numele primăriei MC. Valoarea totală a contractelor de achiziții semnate de DCC depășește de circa 50 ori cifra de afaceri a acestei ÎM. Totodată, lipsește careva contract de prestări servicii între PMC și ÎM DCC prin care acesteia sunt delegate atribuțiile de efectuare achizițiilor publice și care va prevedea expres responsabilitățile părților aferente fiecărei etape procesului de achiziții, și răspunderea pentru gestionarea neeficientă a mijloacelor financiare publice. Asemenea modalitate de efectuare a achizițiilor nu se încadrează și în prevederile legii privind achizițiile publice, care determină expres noțiune de autoritate contractantă.

**Riscuri:**

Utilizarea neeficientă a mijloacelor publice, nerespectarea regulilor de achiziții, lipsa controlului asupra procesului de achiziții publice, riscul înalt de fraudă la toate etapele procesului de achiziții publice.

**Recomandări:**

Revizuirea procesului de organizare a achizițiilor publice de lucrări, cu neadmiterea outsourcing-ului serviciilor de organizarea achizițiilor publice către un agent economic. În caz de lipsa capacităților unor entități de a efectua achiziții publice de lucrări de sine stătător delagarea responsabilităților să fie efectuată în conformitate cu cadrul legal în privind achiziții publice.

**6) Numărul excesiv al grupurilor de lucru pentru achiziții**

Fiecare direcție, instituție, ÎM și societatea pe acțiuni din subordinea PMC au grupuri de lucru pentru achiziții, circa 30% din entități dispun de mai mult de un grup de lucru. Crearea mai multor grupuri de lucru este o practică permisă de cadrul regulatoriu privind achizițiile publice, totodată implicarea specialiștilor din cadrul instituțiilor în activitatea de achiziții care nu este legată de domeniu de expertiza acestora, în primul rând reduce timpul efectiv alocat pentru efectuarea atribuțiilor de serviciu, precum și fără instruirea în domeniul achizițiilor publice nu va rezulta în achiziții eficiente și eficace.

**Recomandare:**

Revizuirea procesului de achiziții în cadrul direcțiilor, instituțiilor și întreprinderilor din subordinea PMC, prin identificarea posibilităților de centralizare a achizițiilor

**7) Lipsa informațiilor integrate privind procesului de achiziții**

În procesul studiului, echipa nu a obținut informații consolidate privind valoarea totală a achizițiilor planificate, contractelor de achiziții atribuite, inclusiv în aspectul instituțiilor, obiectelor de achiziții.

Periodic conducerii sunt prezentate informații privind contractele de achiziții atribuite de unele autorități contractante, însă nu există datele care vor permite evaluarea impactului achizițiilor și aprecierea performanței.

**Riscuri:**

Lipsa unor activități de achiziții coordonate și corelate nu permite implementarea strategiilor de dezvoltare în mod eficient și eficace.

**Recomandare**

Asigurarea sistematizării informațiilor privind achizițiile publice la nivelul PMC

## **Riscurile aferente etapelor procesului de achiziții publice**

### **a) Etapa de pre-tender**

#### **1) Necorelarea procesului de planificarea a achizițiilor cu procesul bugetar în cadrul primăriei**

La circa 60% din respondenți planificarea achizițiilor nu este corelata cu procesul bugetar.

**Riscuri:** includere în plan a achizițiilor ocazionale, inutile instituției, precum și excluderea achizițiilor relevante în contextul planurilor și strategiilor de dezvoltare a instituției, din cauza insuficienței resurselor financiare

#### **Recomandare:**

Planificarea achizițiilor să fie corelată cu strategia de dezvoltare a instituției și bugetul acesteia, să se efectueze în paralel cu elaborarea propunerilor de buget și să fie definitivat după aprobarea proiectului de buget.

#### **2) Lipsa planului/planurilor de achiziții la majoritatea autorităților contractante**

Doar circa 40% din respondenți au confirmat elaborarea planului de achiziții, totodată inclusiv și unele direcții ale PMC (care au participat la chestionare) nu dispun de planul de achiziții.

**Riscuri:** efectuare în mod ad-hoc a achizițiilor în majoritatea autorităților contractante din subordinea PMC.

#### **Recomandare:**

Toate autoritățile contractante să se conformeze cadrului legal, asigurând elaborarea planurilor anuale de achiziții publice.

#### **3) Nepublicarea planului de achiziții**

Autoritatea contractantă este obligată să publice pe web-site-ul propriu planul de achiziții anual în termen de 30 zile de la aprobarea acestuia

Doar 74% din respondenți care au menționat disponibilitatea planului de achiziții, au confirmat publicarea acestuia, însă detaliile oferite privind sursele de publicare demonstrează că acesta se confundă cu anunțul de intenție. Totodată la accesarea paginilor web ale autorităților contractante (din cele care dispun de pagina web) nu au fost identificate planurile de achiziții.

#### **Riscuri:**

Limitarea competiției, admiterea efectuării achizițiilor neplanificate, imposibilitatea monitorizării ex-ante a direcțiilor de utilizare a mijloacelor financiare publice.

#### **Recomandare:**

Toate autoritățile contractante să asigure elaborarea și publicarea planurilor de achiziții în conformitate cu cadrul legal în vigoare.

#### **4) Divizarea achizițiilor și aplicarea procedurilor mai puțin transparente**

Selectarea procedurii este relevantă în asigurarea transparenței și eficienței procesului de achiziții și este legată de calitatea procesului de planificare a achizițiilor.

Doar circa 30-35% din contracte, conform răspunsurilor din chestionare, au fost atribuite în urma aplicării procedurilor mai transparente (licitație publică și COP). Cele mai populare sunt contracte de mică valoare și achiziții dintr-o singură sursă.

Autoritățile contractante intenționat aplică proceduri de achiziții mai puțin transparente inclusiv în cazuri existenței necesității mai mari, ulterior majorând valoarea contractului prin semnarea acordului adițional.

De ex. în cadrul achiziției 15/02950 din 01.12.2016 autoritatea contractantă din cadrul PMC a aplicat COP la limita plafonului prevăzut de cadrul legal (1000,0 mii lei), valoarea contractului fiind majorată ulterior cu 9,4%.

**Riscuri:** minimizarea accesului operatorilor economici calificați la achiziție prin divizarea achizițiilor, sau micșorarea intenționată a volumului achizițiilor pentru aplicarea procedurii netransparente sau mai puțin transparente, pentru eliminarea operatorilor economici calificați și atribuirea contractului companiei favorizate (achiziții dintr-o singură sursă, COP fără publicare, achiziții de valoare mică).

#### **Recomandare:**

Grupuri de lucru pentru achiziții să asigure publicitatea planurilor de achiziții, plenitudinea acestora, neadmiterea achizițiilor neincluse în plan, evitarea divizării achizițiilor, aplicarea produselor de achiziții în strictă conformitate cu cadrul legal.

#### **5) Grupări neadecvate a obiectelor de achiziție și informații eronate privind obiectul achiziției.**

A fost constatate cazuri de includere într-o achiziție a obiectelor diferite (servicii și lucrări), precum și formularea obiectului de achiziție în modul care ar putea duce în eroare operatorii economici calificați.

De ex. Licitarea 15/01583 din 03.07.2015 pentru "achiziții de servicii întreținere curentă a străzilor, Curți de bloc și extinderea locurilor de parcare, Sistematizarea circulației rutiere, Salubritatea străzilor în sezonul rece" presupunea lucrările de construcții a locurilor de parcare.

Obiectul achiziției a fost divizat între companiile care se bucură de mai multe contracte atribuite de autoritatea contractantă respectivă.

#### **Riscuri:**

- Excluderea companiilor calificate din concurs pentru a selectarea companiei dorite.
- Limitarea competiției,
- Calitatea joasă a lucrărilor/serviciilor
- Subcontractarea cotei majore a volumului lucrărilor/serviciilor

#### **Recomandare:**

- Asigurarea transparenței procesului de achiziții, prin întocmirea specificațiilor tehnice comprehensive și clare privind obiectivul proiectului.
- Divizarea obiectivelor de achiziție de natura diferită.
- Includerea în documentația de tender a restricțiilor privind subcontractare.
- Monitorizarea minuțioasă a procesului de implementare a contractelor

## **b) Etapa de tender**

### **1) Multiple cazuri de anulare și repetare a procedurilor de achiziții**

Principalele motive de anulare a achizițiilor indicate de autorități contractante sunt:

- oferte necorespunzătoare cerințelor – 44%
- număr insuficient de participanți – 34%
- prețul oferte este mai mare sau mai mic decât costul estimativ – 19%

În majoritate cazurilor (circa 80%), la organizarea licitațiilor publice, termenul de prezentare a ofertelor variază între 10 și 20 zile. Totodată termenul prevăzut în carul legal este 52 zile (conform legii nr 131) și a fost 40 zile (conform legii 96-XVI). Termenul restrâns poate de asemenea servi un factor demotivator pentru participarea în achiziție publică, sau poate rezulta în admiterea erorilor în ofertă sau imposibilitatea de includere a tuturor actelor necesare solicitate, sau cerințe neclare față de obiectul achiziției.

Un alt aspect, constatat în cadrul analizei, este practicarea de către aceeași autoritate contractantă a abordărilor diferite privind termenul de prezentarea a ofertelor pentru aceleași obiective de achiziție. De exemplu, în cadrul licitației publice nr. 16/00623 DGTPCC a oferit un termen de 48 zile pentru prezentarea ofertelor, în cadrul altor proceduri de licitație publică cu costul estimativ al achiziției semnificativ mai mare, termenul fiind cu cel puțin 6-12 zile mai scurt.

Totodată, conform statisticilor, prezentarea ofertelor necorespunzătoare este o practică pentru a afla prețurile concurenților pentru un anumit produs sau serviciu și a depune oferta cu preț mai jos (cunoscând prețul aproximativ a potențialilor concurenți) în cadrul licitației repetate.

**Riscuri:** Anularea procedurilor de achiziții ar putea servi un indicator de existența riscurilor de fraudă/corupție în procesul de achiziții publice, și ar putea să semnalizeze prezența riscului de specificații aranjate, manipularea procesului de achiziție sau riscurilor de coluziune.

### **Recomandare:**

Grupuri de lucru să asigure respectarea termenilor pentru depunerea ofertelor prevăzute în cadrul legal. Termenele urmează să fie specificate expres în regulament.

### **2) Organizarea accelerată a unor achiziții**

Peste 80% din licitații publice examinate au termen de depunere a ofertelor. Totodată au fost constatate cazuri de demarare extrem de rapidă a procesului de evaluare și atribuire a contractelor de achiziții publice.

De ex. 15/02731 din 30.11.2015, termenul oferit pentru depunerea ofertelor fiind de 9 zile. Contractul în valoare de 21,3 mil. lei a fost semnat în ziua următoare datei de deschidere a ofertelor.

**Riscuri:**

- Evaluarea superficială a ofertei. Specificații aranjate.
- Excluderea ofertanților calificați

**Recomandări:**

- Monitorizarea procesului de achiziție în aspectul respectării termenilor prevăzute în cadrul legal (pentru anunțurile, perioada de așteptare)
- Asigurarea transparenței procesului de selectare, prin antrenarea membrilor societății civile în și publicarea dărilor de seamă a achizițiilor.
- Examinarea cazurilor de achiziții accelerate de către auditorii interni

**3) Atribuirea mai multor contracte la același operator economic**

În perioada 2014-2016 au fost constatate mai multe cazuri de atribuirea repetată a mai multor contracte de achiziții publice la aceleași companii de către aceeași autoritate contractantă pe parcursul unui an pentru mai multe obiective de achiziții diferite sau în fiecare an a contractului aferent unui obiectiv specific.

**Tabelul 17 Exemple de atribuire repetată a contractelor de către unele autorități contractante**

<b>Unele contracte atribuite de DLCA</b>					
Compania	anul	Obiectul achiziției	Nr de contracte	Suma, mii lei	Acodruri aditionale, mii lei
S.R.L. ALLCHIM CO	2014	Servicii de deratizare și dezinsecție a blocurilor de locuințe	1	988,3	296,5
	2015	Servicii de deratizare și dezinsecție a blocurilor de locuințe	1	994,8	297,9
DUMISTROY S.R.L.	2016	Lucrări reparație <sup>14</sup>	4	902,7	
ECO URBAN S.R.L.	2015	Coșuri de gunoi Costuri pentru baterii uzate Plăcuțe cu denumirea străzilor Servicii de reparație <sup>15</sup>	4	5972,9	
	2016	Material antiderapant Costuri de gunoi Plăcuțe cu denumirea străzilor Servicii de reparație și întreținere a echipamentelor de joacă	4	7392,2	
ELVE-CONSTRUCT S.R.L.	2014	Lucrări de reparație	2	342,2	
	2015	Lucrări de reparație	2	596,7	
	2016	Lucrări de reparație	1	420,4	
Liftservice ÎM	2014	Servicii de întreținere și instalare a ascensoarelor	1	5878,0	
	2015		1	5965,0	
	2016		1	5160,0	
RODICON S.R.L.	2014	Lucrări de reparație	3	585,6	
	2015	Lucrări de reparație	4	2082,1	112,8

<sup>14</sup> Toate contractele au fost semnate în luna octombrie 2016 cu termen de executare de 30 zile

<sup>15</sup> Contractele au fost semnate în septembrie-noiembrie 2015, cu termen de executare de la 30 până la 120 zile



	2016	Lucrări de reparație	5	28983,4	
<b>Unele contracte atribuite de ÎM DCC</b>					
FERARU-S S.A.	2014	Lucrări aferente rețelelor de canalizare	4	4831,4	142,9
FABIANCA S.R.L.	2014	Lucrări de reparații capitale	2	2572,6	829,8
STRENGTH S.R.L.	2015	Construirea canalizării menajer-fecaloide	6	3130,1	52,6
<b>Unele contracte atribuite de DGTPCC</b>					
EXDRUPO Î.M.	2015	Servicii de întreținere curentă a străzilor, inclusiv suburbii	4	89093,1	13021,1

#### Riscuri:

- Conflict de interese
- Specificații aranjate. Favorizarea unumitor operatori economici.
- Excluderea operatorilor economici calificați din concurs
- Neexecutarea contractelor de achiziții, sau nerespectarea termenilor și cerințelor tehnice

#### Recomandări:

- Transparentizarea procesului de selectare
- Asigurarea depunerii declarațiilor de confidențialitate și imparțialitate de către toți membrii grupului de lucru și alte persoane implicate în procesul de achiziții
- Monitorizarea procesului de implementarea a contractelor de achiziții
- Rotația personalului în cadrul grupului de lucru
- Controale ad-hoc și ex-post a procesului de implementare a contractelor

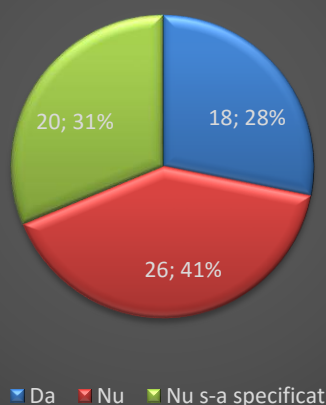
#### c) Etapa de post-tender (Implementarea contractelor)

##### 1) Nepublicarea anunțurilor de atribuire a contractelor de achiziții

Conform chestionarelor doar 28% din respondenți publică anunțurile de atribuire a contractelor de achiziții publice.

Autoritățile contractante urmează să asigure transparența maximă la toate etapele a procesului de achiziții publice, inclusiv după selectarea ofertei câștigătoare și atribuirea contractului de achiziții. Transparența la această etapă permite contestarea deciziei AC și repetarea concursului în cazul atribuirii neconforme a contractului.

## Publicarea anunțurilor de atribuire a contractelor de achiziții publice



### Riscuri:

Imposibilitatea contestării la timp a procedurilor desfășurate cu nereguli

### Recomandări:

Asigurarea publicării anunțurilor de atribuire a contractului în conformitate cu prevederile legale

#### 2) Lipsa monitorizării asupra procesului de implementare a contractelor de achiziții

Conform pct. 20 din regulamentul cu privire la activitatea grupului de lucru pentru achiziții aprobat prin HG nr. 667 din 27 mai 2016 grupul de lucru monitorizează executarea conformă a contractelor de achiziții publice

Astfel, doar circa 16% din instituții asigură respectarea acestui principiu.

### Riscuri:

Manifestarea riscurilor de corupție aferente implementării contractului (nelivrarea bunurilor, serviciilor, neexecutarea lucrărilor, facturi false, calitatea joasă)

### Recomandări:

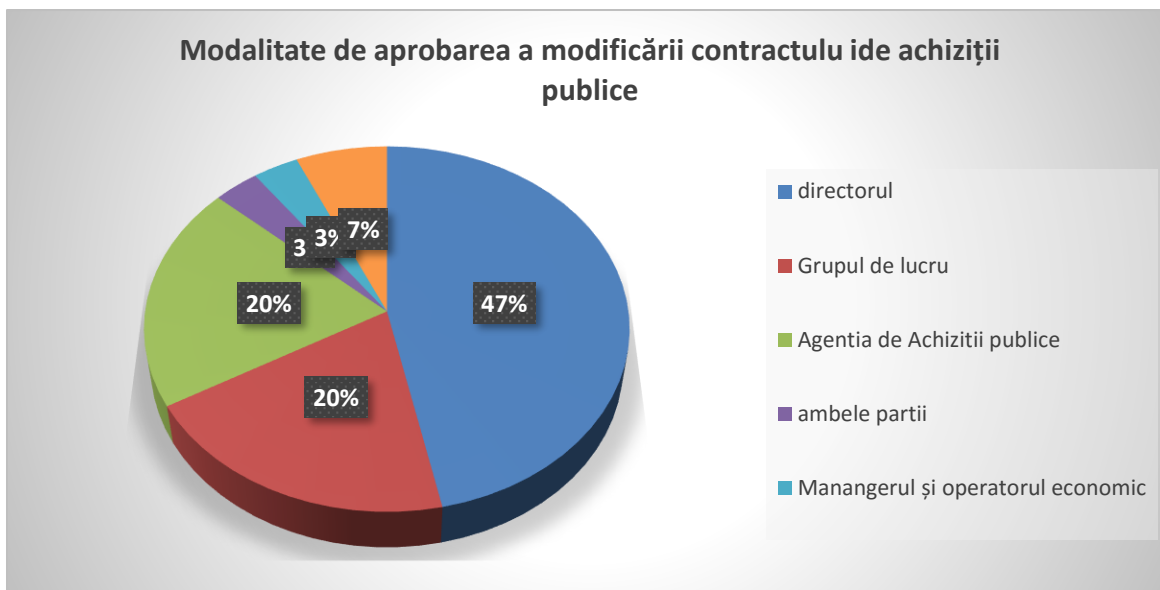
Respectarea cadrului legal, prin implicarea grupului de lucru în monitorizarea contractelor de achiziții publice, cu examinarea rapoartelor privind progresele în implementarea contractelor semnate.

#### 3) Lipsa abordării unice privind aprobarea modificărilor la contracte de achiziții publice

Procesul de modificare a contractelor de achiziții publice este unul din elemente a controlului intern.

Conform cadrului legal în vigoare aprobarea modificării contractului de achiziții publice intră în responsabilitatea grupului de lucru pentru achiziții.

Totodată, la doar 20% din respondenți efectuează modificarea contractelor de achiziții în mod regulamentar. La circa 50% din respondenți aprobarea modificărilor la contract se efectuează de conducătorul AC, în unele cazuri cu implicarea operatorului economic.



#### Riscuri:

Probabilitatea mai mare a influenței necorespunzătoare, comisioanelor ilegale în cazul aprobării de o singură persoană, neimplicată în procesul de selectare și monitorizare

#### Recomandări:

- Instruirea personalului
- Reglementarea expresă în documentul intern a responsabilității grupului de lucru privind aprobarea modificărilor la contractele de achiziții

#### 4) Abuzul în semnarea acordurilor adiționale la contractele de achiziții

Modificarea contractelor este atât indicatorul calității procesului de planificare a achizițiilor publice, precum și poate servi ca un indicator de alarmă la evaluarea riscurilor de corupție în procesul de achiziții publice. Conform statisticilor o parte de acorduri adiționale de majorare la contracte servește pentru acoperirea comisioanelor ilegale ce urmează a fi achitate factorilor de decizie din cadrul autorității contractante.

Majorarea semnificativă a valorii contractelor de achiziție publică necesită o atenție sporită, inclusiv examinarea corelării achizițiilor suplimentare cu obiectul achiziției din contractul de bază, întru a exclude riscul de a ascunde sub acord adițional o achiziție nouă, cu scopul de a evita o nouă procedură de achiziții și atribuirea contractului direct unui operatorului economic favorizat.

Conform chestionarelor și analizei datelor privind achiziții unele autorități contractante a admis semnarea unui număr excesiv de acorduri de majorare.

Astfel, în perioada 2014-2016 ÎM Direcția Construcții Capitale a admis semnarea a peste 50 acorduri adiționale de majorare în valoarea totală de circa 20 mil. lei.

Un alt aspect este valoarea acordului adițional de majorare. Cadrul legal limitează valoarea acordurilor de majorare (pentru perioada examinată acest plafon a fost 30%). Depășirea acestui volum rezultă în necesitatea unei noi proceduri de achiziții publice.

Totodată, au fost constatate cazuri de atribuirea acordurilor la limita plafonului stabilit (între 20-30%), dar și depășirea (uneori dublă) a acestui plafonului stabilit.

Astfel, a fost constatată semnarea de către ÎM Direcția Construcții Capitale, în perioada 2014-2015, a 13 acorduri de majorare cu 20-30% a contractelor de achiziții publice (licitații publice și COP). Valoarea

totală a acordurilor de majorare fiind de circa 5,1 mil. lei, precum și 4 acorduri de majorare cu 30-70% în valoare totală de circa 4,0 mil. lei.

Asemenea cazuri a fost constatate și la DGETS, care a admis în perioada 2014-2016 semnarea a 6 acorduri de majorare de 20-30% în valoare totală de circa 0,9 mil. lei și 2 acorduri de majorare cu 30-100% în valoare totală de circa 3,0 mil. lei.

Mai multe acorduri adiționale au fost semnate și de DGTPCC.

Acorduri adiționale de extindere a termenului de implementare a contractului de asemenea reprezintă un indicator de risc, în special în cazuri când termenul de implementare a fost fixat în caietul de sarcini, și careva abateri de la termen rezulta în descalificare ofertelor.

Data semnării acordului adițional de prelungire a termenului servește un indice suplimentar de riscul de corupție.

**Riscuri:**

Fraudă, comisioane ilegale, neatingerea obiectivelor scontate

**Recomandări:**

- Asigurarea examinării și aprobării tuturor proiectelor de modificare a contractelor de achiziții de către grupul de lucru
- Examinarea propunerilor de modificare în aspectul cerințelor inițiale, criteriilor de selectare și plafoanelor stabilite în cadrul legal.

**5) Neaplicarea penalităților la contractele de achiziții publice. Rezilierea contractelor de achiziții publice.**

Conform rezultatelor chestionării autoritățile contractante nu au aplicat penalități, dar din contra din cauza lipsei finanțării operatorul economic a aplicat penalități pentru neefectuarea plăților conform contractului.

Conform datelor oficiale există multiple cazuri de performanța inadecvată a operatorilor economici în executarea contractelor de achiziții publice. În pofida faptului că autoritățile contractante, conform cadrului legal în vigoare dispun de instrumente suficiente de "stimulare" a operatorilor economici prin aplicarea penalităților, rezilierea contractelor de achiziții și inițierea procedurii de includere a operatorilor economici neperformanți în lista de interdicție, numărul contractelor reziliate și lista companiilor în lista de interdicție nu reflectă situația reală privind executarea contractelor de achiziții publice.

Totodată, uneori rezilierea contractelor de achiziții publice poate fi un indice de eliminare a furnizorului "nedorit" din procesul de executarea a contractului.

În perioada examinată, conform răspunsurilor din chestionare au fost semnate doar 4 acorduri de reziliere.

**Riscuri:**

Conflict de interese, presiuni, capacități insuficiente de administrare a contractelor, lipsa monitorizării adecvate asupra procesului de implementare a contractelor

**Recomandări:**

Asigurarea monitorizării tuturor contractelor de achiziții cu asigurarea executării acestora în conformitate cu prevederile și cadrul legal în vigoare.

Rezilierea contractelor neperformante cu inițierea procedurii de includere a operatorilor în lista de interdicție.

## **Problemele și riscurile aferente achizițiilor efectuate de întreprinderile municipale și SA.**

Cu toate că întreprinderile municipale și SA nu sunt subiecții legii privind achiziții publice, conform deciziei CMC nr.5/13 din 30 mai 2013 "Cu privire la unele aspecte ce țin de efectuarea achizițiilor de mărfuri, lucrări și servicii de către întreprinderile municipale, instituțiile publice și societățile pe acțiuni cu cota majoritară de participare a Consiliului municipal Chișinău", întreprinderile municipale, instituțiile publice și societățile pe acțiuni cu cota majoritară de participare a Consiliului municipal Chișinău urmează să efectueze achizițiile în conformitate cu legea privind achizițiile publice.

Astfel, din 15 iunie 2013, toate instituțiile menționate urmau să asigure instituirea grupurilor de lucru pentru achiziții. Raportarea privind achizițiile urma să fie efectuată trimestrial, cu prezentarea primăriei și CMC rapoartelor trimestriale detaliate privind achizițiile de mărfuri, lucrări și servicii efectuate.

Problemele și riscurile identificate în capitolul precedent sunt caracteristice întreprinderilor municipale.

Suplimentar au fost identificate următoarele carențe și riscuri.

### **1) Neefectuarea achizițiilor în conformitate cu cadrul legal în domeniul achizițiilor publice**

Neținând cont de decizia CMC nr.5/13 din 30 mai 2013 doar unele întreprinderi municipale și SA efectuează achizițiile în baza cadrului legal în domeniul achizițiilor publice

#### **Riscuri:**

Achiziții neeficiente, conflicte de interese, fraudă, abuz, neasigurarea competiției, transparenței.

#### **Recomandări:**

Responsabilizarea managerilor ÎM și SA prestatorilor de servicii publice să organizeze procesul de achiziții în conformitate cu cadrul legal.

### **2) Netransparența totală a procesului de achiziții efectuate de majoritatea ÎM și SA**

- **Ne reprezentarea la PMC a rapoartelor privind achizițiile efectuate**  
Mai puțin de 50% din instituții din subordine prezintă rapoartele privind achizițiile efectuate. Majoritatea din aceștia nu prezintă rapoartele în mod regulat.
- Lipsa informației privind valoarea achizițiilor planificate și efectuate de ÎM și SA din subordinea CMC în cadrul primăriei și pe sursele deschise

#### **Riscuri:**

Lipsa transparenței creează mediu „favorabil” pentru corupție.

#### **Recomandări:**

Conducerea ÎM și SA să asigure transparența și publicitatea procesului de achiziții, precum și elaborarea și prezentarea rapoartelor privind achizițiile efectuate.

## **2.4.2 Gestiunea Patrimoniului Municipal**

Modul de exercitare a dreptului de proprietate publică a unităților administrativ-teritoriale de către autoritățile administrației publice locale are loc în baza Legii cu privire la proprietate<sup>16</sup>, Legii cu privire la proprietatea publică a unității administrative-teritoriale nr.523 din 16.07.1999<sup>17</sup> și altor legi în vigoare.

<sup>16</sup> <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=312832>

<sup>17</sup> [http://lex.justice.md/document\\_rom.php?id=C8E304A4:037190E8](http://lex.justice.md/document_rom.php?id=C8E304A4:037190E8)

Legea privind administrația publică locală nr.436-XVI din 28 decembrie 2006, bunurile proprietate a unităților administrativ-teritoriale se împart în bunuri ale domeniului public și a celui privat. Autoritățile publice locale executive asigură, în condițiile legii, delimitarea și evidența separată a bunurilor din domeniul public și cel privat. Potrivit prevederilor art.101 din Legea nr.121-XVI din 04.05.2007 privind administrarea și deținerea proprietății publice autoritățile administrației publice centrale și locale asigură efectuarea delimitării bunurilor proprietate publică, atât după apartenență (între stat și unitățile administrativ-teritoriale), cât și pe domenii (domeniul public și domeniul privat).

Responsabili de gestiunea patrimoniului municipal sunt direcțiile consiliului municipal, agenții economici care au în gestiune proprietatea municipală, iar Direcția Management Financiar supraveghează activitatea acestora. Înstrăinarea, concesionarea, darea în arendă/locațiune poate fi efectuată doar de către proprietar, adică prin deciziile Consiliul Municipal. Direcțiile și întreprinderile, anual, sunt obligate să inventarieze patrimoniul dat în gestiune, iar rezultatele se includ în rapoartele elaborate de către DMF și DGERRP. Totodată, nu toată informația este disponibilă pentru a avea o imagine comprehensivă asupra patrimoniului mun Chișinău.

Primul vizează o sinteză integrală a patrimoniului în municipiul Chișinău (active fixe necorporale, active fixe corporale și active financiare) elaborat de către DMF. Al doilea raport, este o sinteză a suprafețelor nelocuibile gestionate de către direcțiile consiliului municipal, care include informații despre suprafețele date în locațiune și privatizate pe parcursul anului de gestiune, elaborat de către DGERRP în baza actelor de inventariere, dar și a inventarierilor anuale proprii întreprinse de către angajații direcției.

Cele mai mari venituri din tranzacționarea patrimoniului provin din tranzacțiile patrimoniale ale suprafețelor nelocuibile și terenuri, gestionate de DGERRP și DGRAUF. Iată de ce, în acest capitol ne vom axa pe evaluarea riscurilor de corupție pentru operațiunile de locațiune/arendă și privatizare a suprafețelor locuibile, suprafețelor nelocuibile și terenurilor.

#### **2.4.2.1 Precondiții de apariție a corupției la gestiunea patrimoniului municipal**

Costurile și riscurile de corupție sunt determinate de normele sociale, tradiții, cadru juridic existent și impunitate. Pentru a controla corupția sunt necesare și alte condiții decât normele legale corecte în vigoare, care nu întotdeauna pot fi gestionate de autoritate. Un exemplu relevant în acest sens este nivelul scăzut de salarizare în sistemul public, sau prevederile cadrului normativ care poate fi interpretat (de exemplu, la darea în locațiune a suprafețelor nelocuibile, care pot fi date în locațiune ca urmare a licitațiilor, sau a negocierilor directe). În acest caz, există riscul ca relațiile dintre beneficiar și autoritatea publică să treacă în așa numitul spațiu „gri”, sau „informal”, unde nu este foarte clar cum puterea este executată și reținută, unde nu au fost identificate riscuri de corupție, ci mai degrabă **precondiții informale** pentru ca procesele corupționale să aibă loc.

**Delimitarea proprietății publice.** Această precondiție ține de modul în care are loc delimitarea proprietății publice. În municipiul Chișinău, a fost finalizată delimitarea proprietății publice conform dreptului de proprietate doar pentru terenurile municipale<sup>18</sup>, în rest aceasta punând mai multe întrebări decât răspunsuri<sup>19</sup>. Astfel, în prezent, nu există o atribuire expresă a bunurilor patrimoniale ale administrației publice municipale la domeniul public, sau privat, și nici după regimul juridic a proprietății

<sup>18</sup> Procesul de înregistrare a terenurilor la OCT, a fost stopat în 2013. Acest lucru permite abuzul asupra proprietății municipale din partea agenților privați.

<sup>19</sup> Dece doar unele imobilele DETS Botanica și DETS Ciocana sunt considerate nepasibile privatizării? Restul au fost privatizate? Cum a fost luată decizia ca anume acestea să nu fie privatizate?

(regim public și privat). Deși, Curtea Supremă de Justiție a Moldovei<sup>20</sup> în recomandările sale<sup>21</sup> a recomandat evidența patrimoniului administrației publice locale nu numai după forma de proprietate, dar și domeniul și regimul juridic al acestora, APL nu a ținut cont de acestea. Mai mult, CSM vine cu recomandarea ca orice tranzacție patrimonială (înstrăinare, concesiune, și în special, arenda/locațiune) să nu poată fi făcută fără ca să fie expres specificat domeniul și regimul juridic, mai ales în condițiile în care, istoric, stabilirea relațiilor de arendă/locațiune sunt precursor al relațiilor de înstrăinare.

**Neînregistrarea bunurilor imobile.** O altă problemă la acest capitol constă și în neînregistrarea proprietății publice. Înregistrarea bunurilor imobile în Registrul Bunurilor Imobile (RBI) la cererea autorității publice locale garantează drepturile asupra acestora. Conform datelor registrului patrimoniului municipal, 315 din 1581 de bunuri imobile nelocative, cu valoarea de 274 mil lei și alte 59 terenuri (2.9 mil lei) nu erau înregistrate în Registrul Bunurilor Imobile. Astfel, cele mai mari restanțe sunt înregistrate de către agenții economici care gestionează proprietatea municipală dată în gestiune, care nu au înregistrat 146 de bunuri imobile în valoare de 238.9 mil lei<sup>22</sup>. La fel, DGETS și DETS, DC, nu au înregistrat drepturile de proprietate pentru 167 din bunurile imobile din gestiune, cu valoarea aproximativă de 40 mil lei. Este important să menționăm că pentru imobilele care nu sunt înregistrate în RBI, nu este clar cum are loc stabilirea relațiilor de locațiune și înstrăinarea acestor bunuri. De cele mai multe

**Evidența patrimoniului.** O altă provocare o constituie evidența patrimoniului în cadrul direcțiilor și a modului de raportare a situațiilor patrimoniale. Trebuie să menționăm că datele despre gestiunea suprafețelor nelocuibile nu corespund în cele două rapoarte anuale elaborate de către DMF și DGERRP, valoarea totală a diferenței fiind estimată la peste 300 mil lei de către Curtea de Conturi. Acest lucru poate avea loc din cauza lipsei de capacitate a DGERRP, care au la dispoziție doar 2 unități de personal pentru a efectua această inventariere anuală, sau a modului de raportare diferit pentru fiecare raport discutat. La fel, DGLCA și DGERRP nu au asigurat identitatea evidenței fondului locativ înregistrat în evidența contabilă și în registrul patrimoniului municipal la situația din 01.01.2014, în sumă de, respectiv 5514,8 și 5022,8 mil. lei, în condițiile în care nu există un registru a suprafețelor locuibile care au fost privatizate între 1993 și 2014. Astfel, în prezent nu este clar dacă municipiul mai deține sau nu suprafețe, câte dintre ele sunt date în locațiune și care sunt condițiile de locațiune ale acestora, și câte dintre ele sunt privatizate.

---

<sup>20</sup> [http://jurisprudenta.csj.md/search\\_rec\\_csj.php?id=50](http://jurisprudenta.csj.md/search_rec_csj.php?id=50)

<sup>21</sup> Recomandarea 32, privind dreptul instanței de a obliga autoritatea publică să emită actul administrativ privind înstrăinarea, concesiunea, darea în arendă ori în locațiune a bunurilor proprietate a unității administrativ-teritoriale prin licitație publică, organizată în condițiile legii, 3 februarie, 2013.

<sup>22</sup> ÎM "Exdrupo" n-a înregistrat la organul cadastral drepturile asupra a 9 bunuri imobile în valoare totală de 18490,4 mii lei, Direcția cultură – 37 de bunuri imobile în valoare totală de 79124,3 mii lei, IMSP Asociația medical teritorială Centru – 3 bunuri imobile în valoare totală de 53883,4 mii lei, IMSP Dispansarul municipal dermatovenerologie – 5 bunuri imobile în valoare totală de 1427,0 mii lei, IMSP Spitalul clinic municipal pentru copii nr.1 – 7 bunuri imobile în valoare totală de 16570,7 mii lei, ÎM „Parcul Dendrariu” – 8 bunuri imobile în valoare totală de 1382,4 mii lei, ÎM Regia „Exdrupo” – 9 bunuri imobile în valoare totală de 20664,0 mii lei, ÎS de alimentație publică „Liceist” - 2 bunuri imobile în valoare totală de 1055,7 mii lei, ÎM specializată „Liftservice” - 4 bunuri imobile în valoare totală de 7324,9 mii lei, Casa specializată municipală pentru copii – 1 bun imobil în valoare totală de 5068,4 mii lei, SA „Edilitate” – 60 de bunuri imobile în valoare totală de 21365,5 mii lei și SA „Mina din Chișinău” - 1 bun imobil în valoare totală de 3060,9 mii lei. Sursă: Anexa nr.1 a Deciziei CMC nr.9/63-1 din 20.11.2014 „Cu privire la aprobarea actelor de inventariere a bunurilor imobile aflate în proprietatea CMC și a societăților pe acțiuni în care CMC deține cote-părți”.

**Lipsa de transparență în gestiunea patrimoniului municipal.** Una din principalele provocări la acest subiect, ține de lipsa totală a informațiilor despre patrimoniul municipal. Dacă considerăm ca accesul la informație, înseamnă publicarea informației în format deschis, public, la timp și relevant, atunci nici una din aceste condiții nu poate fi atribuită în condițiile acestui studiu. Informațiile de care dispun direcțiile nu sunt relevante (cele mai recente date oficiale fiind din anul 2014) și contradictorii. Aceste date, nu sunt publice și pot fi obținute doar la cerere, iar gradul de discreție, de care dispun funcționarii și șefii direcțiilor la acest subiect, este unul absolut. Gradul de responsabilizare al acestora este la fel unul deosebit de scăzut, până acum demersurile în judecată adresate de către jurnaliști (Centrul Jurnaliștilor de Investigație, RISE) soldându-se cu obligativitatea oferirii informației, nu și cu pedepsirea celor responsabili de oferirea acestei informații. Faptul că până în prezent, Consiliul Municipal nu are o strategie de dezvoltare a spațiilor libere și a terenurilor, a pus cel puțin 2 probleme: privatizarea are loc în mod haotic, și mai grav, speculativ<sup>23</sup>, iar darea în locațiune și arenda sunt mai degrabă operațiuni precursoare înstrăinării, decât valorificării potențialului economic al acestor bunuri. Astfel, printre cele mai importante neajunsuri la acest capitol putem enumera:

- Nu sunt publicate listele spațiilor care pot fi privatizate
- Nu sunt publicate listele spațiilor libere care sunt pasibile dării în locațiune
- Nu sunt publicate informații despre terenurile care pot fi date în arendă sau privatizate
- Nu sunt publice rapoartele despre suprafețele date în locațiune și terenurile date în arendă
- Nu sunt publicate datele despre suprafețele privatizate și terenurile privatizate
- Nu sunt publice rapoartele despre patrimoniul municipiului și formele de proprietate și domeniu juridic a acesteia

**Managementul Inadecvat al informațiilor.** Lipsa unor proceduri clare de gestiune a datelor și informațiilor de orice nivel a dus la crearea mai multor riscuri. Primul ține în primul rând de matching - ul eronat datorat sistemelor informatice utilizate. Astfel a fost posibilă raportarea diferită a datelor despre patrimoniul municipal în cadrul rapoartelor anuale ale DGERP și DMF. La fel, diferențele de raportare contabilă, a dus la raportarea eronată ale datelor din cadrul direcțiilor și agenților economici care au în gestiune patrimoniu municipal. Deși au fost întreprinse o serie de măsuri pentru asigurarea securității informaționale (acces în cabinete doar în baza cardurilor magnetice), mai rămâne problema modificării informațiilor sau a datelor din rapoarte, fără documentarea adecvată, și este practic imposibilă trasabilitatea acestora (cine anume a făcut-o). Software actuale sunt neadecvate obiectivelor de activitate. Astfel acestea nu pot genera date decât într-un format prestabilit, rigid și care nu permite o analiză decât după o prelucrare secundară ale datelor.

**Lipsa de capacitate.** Majoritatea erorilor și iregularităților identificate până acum sunt datorate erorii umane, care intervine fie din cauza lipsei de capacități, lipsei de profesionalism, sau a unei politici clare de resurse umane la nivelul primăriei Chișinău. Astfel, majoritatea funcționarilor intervievați fie nu au participat la nici o formare profesională în ultimii doi ani, fie a fost una mai mult formală. Fișele de post ale angajaților sunt și ele foarte confuze, care nu asigură separarea funcțiilor. O altă problemă constă în lipsa de personal pentru funcțiile executorii, fapt datorat în special nivelului de salarizare scăzut.

---

<sup>23</sup> <http://www.lara.md/ro/analytics/?lang=ro>



#### **2.4.2.2 Darea în Locațiune a Suprafețelor nelocuibile**

Aria totală a suprafețelor nelocuibile aflate în proprietatea municipală la situația de la 31 decembrie 2014, conform ultimului raport aprobat de către Consiliul Municipal era 6528.2 mii m.p. Dintre aceștia, la 1 ianuarie 2016, 358.5 mii m.p (704 contracte) erau suprafețe care erau date în locațiune. Aria medie anuală a suprafețelor nelocuibile care este privatizată constituie circa 2250 m.p anual. Veniturile totale din tranzacționarea suprafețelor nelocuibile constituie în medie, 18 mil lei anual.

Transmiterea în locațiune a activelor neutilizate de către instituțiile publice, întreprinderile municipale, societățile comerciale cu capital majoritar sau integral public are loc în conformitate cu prevederile Regulamentului cu privire la modul de dare în locațiune a activelor neutilizate, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 483 din 29.03.2008. În prezent, un proiect al Regulamentului privind licitațiile pentru obținerea dreptului de locațiune a încăperilor cu altă destinație decât cea locativă, proprietate publică a municipiului Chișinău, este transmis spre aprobare în CMC. Acestea prevăd că selectarea locatarilor se efectuează prin organizarea de licitații „cu strigare”, cu reducere sau prin negocieri directe, desfășurate în modul stabilit de Regulament<sup>24</sup>.

#### **Descrierea fenomenului de corupție la darea în locațiune a suprafețelor nelocuibile**

Principalele riscuri de corupție la acest capitol țin de gradul de „oportunitate” al funcționarilor de a controla individual procesul de locațiune, de „discreția” pe care funcționarii/propietarii o au în acordarea acestor servicii și „responsabilizarea” de care au parte oficialii, în urma deciziilor luate. Cele mai frecvente forme de corupție care pot fi identificate la gestiunea suprafețelor nelocuibile sunt mita și corupția administrativă/politică.

Riscul general de corupție (pierdere) la gestiunea suprafețelor nelocuibile vine de la i) neînregistrarea bunurilor în RBI și ii) metodologia de calcul a dării în locațiune/privatizare a suprafețelor nelocuibile. Furtul poate fi realizat în municipiul Chișinău, în special în cazul suprafețelor neînregistrate în RBI. Un exemplu în acest caz îl constituie imobilul de pe str. Bisericii 5, cu suprafața de 192.8 m<sup>p</sup>, și subsolul bibliotecii „Tîrgoviște” din mun. Chișinău, str. Ion Creangă 82/1, cu suprafața de 136.4 m<sup>p</sup> care au fost înstrăinate de către agentul economic deoarece acestea nu erau înregistrate în RBI, și nici măcar nu erau delimitate ca proprietate municipală. Dacă e să considerăm prețul minim de vânzare și prețul de piață al unui m.p în sectorul Buiucani pentru acest caz concret<sup>25</sup>, pierderile suportate de bugetul municipal ar constitui 79008 euro. Având în vedere că 146 de imobile cu valoarea de 238 mil lei<sup>26</sup>, nu sunt incluse în acest registru, riscul de pierdere minimal în acest caz constituie cel puțin 238 mil lei în viitor.

**Metodologia de calcul prețului dării în locațiune în locațiune se bazează pe diferite formule**, care deși complexă și care asigură în mare parte obținerea unui venit cât mai mare, în lipsa unui sistem informațional și a unui registru al suprafețelor și evaluarea acestora, este calculată în baza evaluării directe ale resurselor umane ale direcțiilor. În orice circumstanțe, dependența înaltă de buna credință a funcționarilor în acest proces, există riscul ca aceștia să nu urmărească obținerea celui mai mare avantaj, lucru care ar putea fi asigurat prin licitarea acestor suprafețe. CSM, a recomandat cu insistență ca procesul dării în locațiune să fie organizat doar în cadrul licitațiilor publice (cu excepțiile de rigoare).

<sup>24</sup> Regulamentul privind licitațiile pentru obținerea dreptului de locațiune a încăperilor cu altă destinație decât cea locativă, proprietate publică a municipiului Chișinău.

<sup>25</sup> [http://www.arfc.gov.md/conferinte\\_seminare/studii](http://www.arfc.gov.md/conferinte_seminare/studii)

<sup>26</sup> Evaluarea Curții de Conturi

Acest lucru ar permite valorificarea maximală a patrimoniului mai ales, a obiectivelor din Centru (ultracentru) și Centrul Capitalei, și zonele centrale sectoriale. Un exemplu în acest sens, îl constituie, darea în arendă a suprafețelor din zona Ultracentru la prețul mediu de 10.5 euro, pe când prețul de piață este de cel puțin 20 euro. **Costul corupției în acest caz este constituit din diferența de venituri actuale și suma veniturilor medii, care ar putea fi încasate în prețuri medii de piață. Această pierdere constituie cel puțin 46 mil lei anual.** Pentru un calcul mai exact, avem nevoie de listele suprafețelor date în locațiune, zonalitatea acestora, caracteristica acestora.

**Tabelul 18 Darea în locațiune a Suprafețelor nelocuibile**

Chiria SN	2013	2014	2015	2016
Venituri, mil lei	10.1	11.7	11.5	n/a
Contracte	n/a	580	623	704
Suprafață, mii m.p	n/a	343.2	345.5	358.5
Restanțe, mil lei	21.4	28.24	32.45	30.71

Sursa: Datele DGERRP

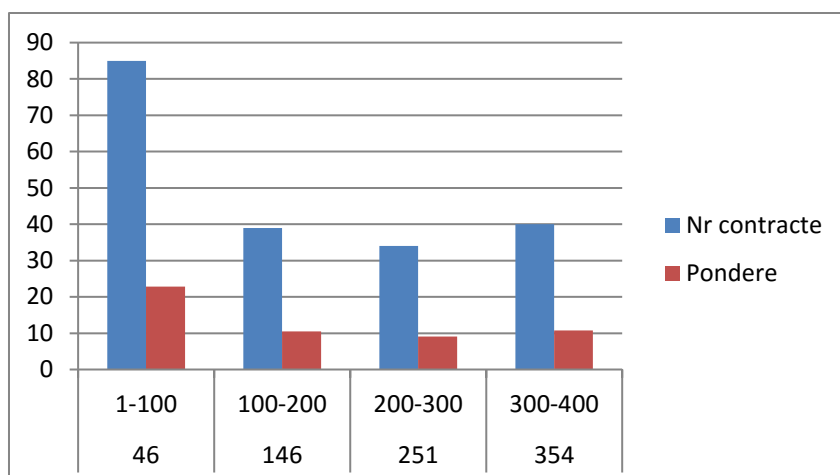
Pornind de la definiția corupției, care o descrie ca abuzul asupra proprietății publice pentru a obține beneficii personale, atunci principalele beneficii care pot fi obținute prin darea de **mită** în procesul de locațiune sunt: 1)obținerea beneficiilor administrative/guvernamentale sau 2)timp. Mita în aceste cazuri poate influența modul în care agentul economic va obține dreptul de a stabili în exclusivitate relațiile economice de arendă sau cât de repede va obține agentul economic dreptul economic dorit.

Astfel principalele riscuri identificate la darea în locațiune sunt: **i)lipsa generală a informației despre suprafețele care sunt date în locațiune, sau pasibile acestui drept, ii)darea în locațiune prin negocieri directe, iii) obținerea unui nivel mai scăzut al taxelor/plăților de locațiune, iv) procedura de aprobare/actualizare a contractelor**

**Lipsa listelor suprafețelor pasibile dării** în locațiune duce la utilizarea discreționară a suprafețelor date sau pasibile a fi date în locațiune, unde poate apărea solicitarea acordării dreptului exclusiv. Acest risc de corupție nu poate fi calculat în mod direct.

**Darea în locațiune prin negocieri directe.** 100% din totalul contractelor de locațiune, au fost încheiate în urma negocierilor directe și nu au depășit 11.1 mil lei în media anuală pentru ultimii 3 ani. Dacă ar fi să aplicăm coeficientul minim zonal de 0.5 conform prevederilor Anexei 7 a Legii Bugetului de Stat, și prețul mediu de 309 lei m.p, atunci pierderea minimă în acest caz este de aproape 43 mil lei anual. Dacă e să calculăm pierderile in conformitate cu prețul minim al chiriei pe piața imobiliară pentru suprafețele imobiliare, atunci pierderea medie anuală este de 45.63 milioane de lei. În acest caz, costul corupției poate fi integrat în intervalul **43 mil – 46 mil lei anual.**

Tabelul 19. Structura prețurilor de dare în locațiune, pentru 50% din numărul contractelor, pe un eșantion de 373 contracte.



La alegerea aleatorie a câte 2 contracte din fiecare grupă, calcularea mediei, și ponderii acet

Argumentarea prețurilor mici de locațiune a fost făcută prin faptul că suprafața nelocuită este în stare proastă, iar agentul economic își asumă reparația acesteia. Această situație nu ar trebui în general să existe. Procedura în acest caz, nu ar trebui să consistă în diminuarea chiriei, ci, din contul acestei reparații, agentul economic să nu o plătească pe perioada de gestiune. În caz contrar, pot surveni situații în care municipalitatea nu numai că nu va beneficia de restabilirea imobilului, dar o va mai și pierde, în urma privatizării. (strada Vasile Alexandri, data în chirie la un preț de 55 lei m.p anual, a fost privatizată ulterior la preț nominal, după 3 ani de la încheierea contractului de locațiune)

**Obținerea unui nivel mai scăzut al taxelor/plăților de locațiune.** În acest caz, mita poate fi utilizată pentru ca beneficiarul să obțină dreptul de locațiune la un preț mai mic ca cel de piață, sau chiar mai mic decât prevederile legale, sau mai mici decât aceeași actori de pe piață. Un simplu exercițiu aritmetic, arată că deși suprafețele date în locațiune au crescut în ultimii 3 ani, sumele încasate au scăzut, mai ales în anul 2015. Mai mult, dacă e să presupunem că autoritățile s-au conformat prevederilor legale, atunci prețul mediu de dare în locațiune a suprafețelor ar fi fost de 463.5 de lei m.p în 2015. Calculele arată că prețul mediu de chirie este de 442 de lei m.p.

Un exemplu în acest caz poate fi considerată situația a doi agenți economici, care sunt locatori pe suprafețe comparabile ca suprafață și parametrii imobilului, în sectorul Centru și Ciocana. Agentul economic amplasat la Ciocana, plătește mai mult pe m.p decât cel din zona centrală a Capitalei. Sau în cazul în care o suprafață de oficii de la Ciocana este mai scumpă ca o suprafață comercială acordată unui agent economic pe strada Bulgară. Studiarea unui eșantion de 373 contracte de locațiune, a arătat că peste 50% sunt cazuri în care suprafețele sunt date în locațiune la prețuri mai mici decât cele normative (între 5 și 400 lei m.p., pe an de gestiune). Din acest eșantion, au fost comparate condițiile de dare în chirie pentru agenți din aproximativ aceeași zonă a orașului și suprafață, și destinație. Pierderile înregistrate de primărie doar pentru eșantionul dat sunt de cel puțin 2,6 mil lei, anual, și sunt formate din diferența dintre prețul mediu de locațiune pe oraș, și prețul mediu pe eșantion. Dacă extindem calculele acestui eșantion pentru restul contractelor de arendă din mun. Chișinău, se repetă aceste situații, atunci **pierderile minime în acest caz sunt de 5.2 mil lei anual.**

Lipsa procedurilor, și interpretarea cadrului legal, permite CMC să nu aprobe în timp util listele pentru darea în locațiune, arendă. Mita poate influența cât de repede va fi obținut beneficiul și perioada de

exercitare a dreptului asupra acestuia. Doar 18% din contractele vechi de locațiune sunt reînnoite anual, și numai 15% din solicitările noi de dare în locațiune sunt votate în ședințele Consiliului Municipal, timpul mediu de obținere a unei decizii fiind de peste 14 luni. **Acest cost va fi calculat în redacția următoare a documentului.**

Corupția administrativă poate să se manifeste prin inactivitatea politică (tergiversarea adoptării deciziilor, trafic de influență etc) sau inactivitate administrativă (atunci când o direcție nu își efectuează sarcinile de bază, de ex, necolectarea taxelor). **Astfel primul risc de corupție** la acest capitol îl constituie **neîncasarea plăților de locațiune de la locatori**. Deși acest fenomen poate fi explicat prin lipsa de capacitate, având în vedere sumele mari ratate, există riscul ca necolectarea taxelor să fie una de natură corupțională. Istoric, ponderea datoriilor neîncasate a fost mai mare de 80%<sup>27</sup>, chiar și urma deciziilor de judecată (din datoriile de 13.07 mil lei în urma deciziilor de judecată din perioada 1999 - 2012, 10.56 mil au termenul de prescripție expirat, respectiv sunt pierderi, iar restul datoriilor nu a fost colectat nici până în prezent). În același timp, suma restanțelor este în creștere pe parcursul ultimilor ani, depășind 32 mil lei la data de 1 ianuarie 2016. **În acest caz, riscul de pierdere minimal este de circa 80% din suma totală a restanțelor, sau 25.6 mil lei.**

**Al doilea risc îl reprezintă utilizarea spațiului în lipsa contractului de arendă :**

- **Utilizarea spațiului în lipsa unui contract în lipsa unui contract din cauza tergiversării aprobării deciziilor Consiliului Municipal.** Conform datelor puse la dispoziție (la 1 ianuarie 2015), 56,6% din totalul contractelor de locațiune gestionate sunt cu termen de valabilitate expirat. Deși anual, Consiliul Municipal examinează în medie 530 de proiect de decizie pentru darea în locațiune, doar 15% dintre acestea vizează stabilirea unor relații de locațiune noi, restul vizând actualizarea și prelungirea contractelor de dare în locațiune. În medie, doar 18% din solicitările de prelungire a relațiilor de locațiune sunt votate de către Consiliu, restul chiriașilor activând fără contract.

Având în vedere că veniturile din darea în locațiune sunt în medie de 11.1 mil lei, iar suprafața contractelor neactualizate este comparabilă cu cea care este dată în locațiune la momentul actual, atunci veniturile ratate sunt de minim **11.76 mil lei anual.**

- **Darea în locațiune la negru** poate avea loc de către locator sau a imobilelor care nu sunt înregistrate în RBI. Astfel, pierderile înregistrate de Curtea de Conturi a identificat pe eșantionul studiat 56 de cazuri în valoare de 19 milioane de lei, unde DGETS, DC, agenți economici au dat în locațiune suprafețe fără a avea un contract valid de locațiune. Valoarea pierderilor în acest caz este de minim **19 mil lei anual.**

### **2.4.2.3 Darea în locațiune a pasajelor subterane**

La darea în locațiune a pasajelor subterane, corupția poate să se manifeste prin : corupția administrativă ( inactivitatea direcției responsabile, actualizarea condițiilor contractuale) și mita, pentru a obține un preț mai mic decât cel de piață pentru locațiunea suprafețelor. Principalele riscuri de corupție în darea în locațiune a pasajelor subterane țin de: i)lipsa unei inventarieri a suprafețelor date în locațiune, ii) necolectarea plăților de locațiune de la locatori, iii) darea în locațiune la prețuri mai mici decât cele de piață, iv)neactualizarea plăților pentru locațiune la reînnoirea contractelor.

---

<sup>27</sup> Curtea de Conturi,

Astfel, din 18 pasaje pietonale subterane, 16 sunt transmise în locațiune, în baza a 31 de contracte de locațiune, dintre care 16 contracte sunt expirate. În perioada anilor 2013-2015, DGTPCC a prelungit termenul de locațiune pentru 15 contracte, prin actualizarea camerală a datelor în baza unor informații care nu mai sunt actuale, precum și a datelor prezentate de agenții economici privind suprafața ocupată și destinația locațiunii, neverificate de DGTPCC. Având în vedere că agenții economici continuă să își desfășoare activitatea, cu contractul expirat, pe o suprafață comparabilă celor înregistrate, atunci, presupunem că pierderile corupționale în acest caz sunt de **cel puțin 2.5 milioane lei**.

Necolectarea plăților de la locatari pe parcursul ultimilor 7 ani a dus la acumularea datoriilor, care la 1 ianuarie 2016 erau de 22.4 milioane de lei. Termenul de prescripție pentru 9.3 milioane expiră în următoarele 18 luni, riscul de pierdere al acestora fiind deosebit de înalt. În acest condiții riscul corupțional poate fi calculat ca suma pierderilor viitoare și este de **22.4 mil lei**

Din eșantionul studiat, pentru 3 din 5 contracte, nu au fost actualizate condițiile contractuale ele continuând să fie date în locațiune în baza prevederilor anterioare, ceea ce dus la diminuarea veniturilor cu cel puțin 500 mii lei. Prin extrapolare, putem considera că suma veniturilor ratate în acest caz, este de **1.5 milioane lei anual**. Însă, dacă e să considerăm că majoritatea dintre locatari dau în sublocațiune suprafețele, costul fiind de până la 8 ori mai mare decât prețul inițial de locațiune, atunci ratările anuale sunt de 16 milioane lei. **Costul corupțional în acest caz se încadrează în intervalul de 1.5 milioane lei – 16 milioane lei anual**.

#### **2.4.2.4 Arenda terenurilor**

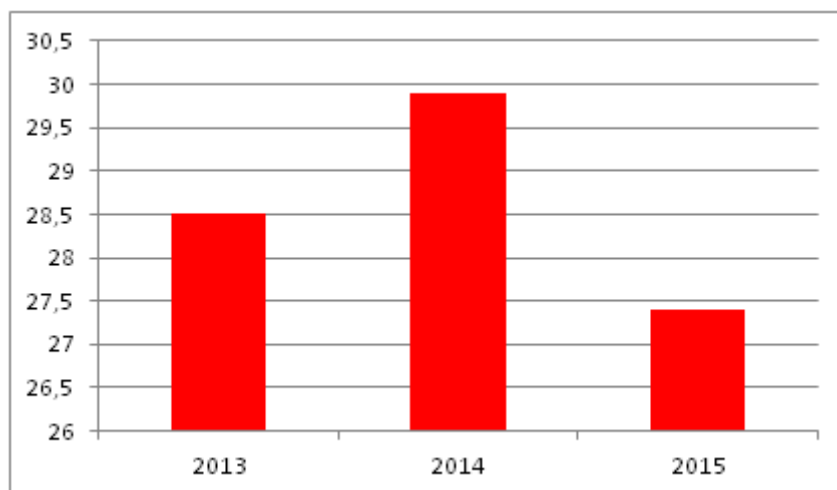
Regulamentul concursurilor privind obținerea dreptului de arendă și a dreptului de proprietate asupra terenurilor în municipiului Chișinău este elaborat în conformitate cu prevederile Codului funciar al Republicii Moldova, Legii nr. 1308-XIII din 25.07.97 privind prețul normativ și modul de vânzare - cumpărare a pământului, Legii Republicii Moldova cu privire la arendă, Legii nr. 237-XIV din 23.12.98 privind modificarea și completarea unor acte normative, Legii nr.835-XIII din 17.05.96 privind principiile urbanismului și amenajării teritoriului, Regulamentul General de urbanism aprobat prin Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr.5 din 05.01.98 și stabilește modul organizării concursurilor și negocierilor directe privind vânzarea-cumpărarea și arendarea terenurilor destinate construcțiilor din intravilanul municipiului Chișinău<sup>28</sup>. Principalele forme de corupție care pot fi întâlnite la arendarea terenurilor țin de corupția administrativă (abuzul de serviciu, traficul de influență, favoritism) și mita.

---

<sup>28</sup>Regulamentul privind gestiunea fondului funciar prevede că terenurile din domeniul privat pot fi doar vândute, nu și date în arendă.

[http://www.chisinau.md/public/files/anul\\_2016/cmcsedinte/02.06.16/Nr.\\_9\\_Regulamentul\\_licitatiilor\\_funciare\\_cu\\_strigare.PDF](http://www.chisinau.md/public/files/anul_2016/cmcsedinte/02.06.16/Nr._9_Regulamentul_licitatiilor_funciare_cu_strigare.PDF)

Figura 5 Veniturile din arenda terenurilor din mun. Chișinău



Sursa: DGAURF

Corupția administrativă și mita definesc o serie de riscuri corupționale, sau pierderi și țin de :

**1) Lipsa și evidența lacunară referitor la fondul funciar municipal, și relațiile economice pe care CMC dorește să le stabilească pe termen mediu și scurt.**

Deși în anul 2012, a fost lansată aplicația [map.chisinau.md](http://map.chisinau.md), care arăta în regim real structura fondului funciar, după proprietar, suprafețe libere/ocupate și relațiile economice stabilite pentru acestea, acesta aplicație nu mai este funcțională deja de cel puțin 1 an. Interviuurile realizate nu au putut stabili, cine până la urmă gestionează această resursă informațională, nici când aceasta va fi relansată. În condițiile în care această resursă avea lunar circa 1240 vizitatori unici plata informală pentru acest serviciu fiind de 50 euro, estimăm riscul de corupție la circa 1.4 mil anual. Lipsa acestui sistem de informare, mai oferă șansa ca prin negocierile directe (descrise mai jos), agenții economici să obțină de fapt exclusivitatea dreptului de utilizare a terenurilor.

**2) Darea în arendă în urma negocierilor directe**

În baza interviurilor realizate cu reprezentanții direcției, 95% din totalul contractelor de arendă au fost încheiate de fapt, în urma negocierilor directe. Chiar și în cazul în care au fost organizate licitații, anunțul despre organizarea acestora a fost publicat cu 2 zile înainte de organizarea propriu zisă a acesteia, într-o publicație de tiraj mic (nu Monitorul Oficial sau altă sursă de informație care ar garanta informarea egală a participanților). Aceste circumstanțe, ne fac să credem că de fapt licitațiile au fost trucate. Mai mult, în lipsa licitațiilor pentru aceste terenuri, nu sunt evidențe că funcționarii au depus eforturi, pentru a da în arendă terenurile la un preț mai mare decât 2% din prețul normativ al terenului. Astfel, pierderile minime în acest caz în acest sunt de circa **14.35 mln lei**.

Pentru a evalua mai exact care sunt pierderile în urma negocierilor directe avem nevoie de structura și destinația terenurilor date în arendă, la fel ca și suprafața și zona în care acestea au fost date în arendă.

**3) Utilizarea terenurilor în lipsa contractelor de arendă** poate avea loc în cazul ocupării ilegale terenurilor, sau în cazul neformalizării relațiilor de arendă, ca urmare a tergiversării aprobării listelor de către CMC (mai mult de 14 luni). Curtea de Conturi a identificat, în rezultatul verificării selective au fost

stabilite 214 terenuri cu suprafața de circa 38 ha, utilizate gratuit de persoane fizice și juridice, astfel, fiind ratate anual venituri în sumă de circa 2,6 mil.lei.

Estimativ, pentru alte 112 terenuri cu suprafața de 17.7 ha, nu au fost actualizate contractele de arendă, valoarea estimativă a pierderilor fiind de circa 1.9 mln lei anual. Pentru a calcula mai exact pierderea la acest risc, ar trebui să avem toate contractele care nu au fost actualizate, suprafața și zona acestora.

**Pierderile minime pentru acest risc sunt de 2.6 mln lei, anual.**

#### **4) Utilizarea terenurilor contrar destinației**

Astfel, CMC, a autorizat în cel puțin într-un cazuri, utilizarea terenurilor conform destinației. Astfel, agentul economic, ia în arendă terenul pentru a-l utiliza la amenajarea parcurilor, sau teraselor, după care prin decizia CMC, PMC și DGAURF, agentului economic i se permite construcția blocurilor de locuit. Mai mult, la formarea bunului imobil, înafara terenurilor date în arendă au fost incluse terenuri, din spațiul de utilizare comună. Având în vedere rapiditatea cu care CMC a aprobat acest proiect (schimbarea destinației terenurilor, fără stabilirea relațiilor de arendă conform noii destinații, formarea bunului imobiliar, înregistrarea la cadastru a terenului și autorizarea propriu zisă a construcțiilor) putem presupune că a existat un interes concertat din partea promotorilor proiectului (PMC și DGAURF), dar și a CMC.

Pierderea estimată la arenda acestui teren ca urmare a utilizării contrar destinației a terenului este de 1.38 mln lei anual pentru fiecare an de gestiune (5 ani). Având în vedere, că acest teren de fapt nu va mai putea fi utilizat decât de către arendași, pierderea pentru municipiul Chișinău este de cel puțin 88.4 mil lei, dacă acest teren ar fi fost privatizat conform prețului de piață, sau 23 de mil lei, dacă ar fi fost privatizat conform prețului de bază normativ. Pierderile corupționale permanente în acest caz sunt de 30.7 mil lei. Având în vedere că la momentul actual 28 ha sunt suprafețe de parcuri, dacă numai 1/3 dintre acestea ar fi utilizate în viitor pentru construcția blocurilor locative (cifra de 9 ha a fost calculată în funcție de amplasarea acestora în imediata apropiere a zonelor de recreere, spații verzi – populare pentru construcția blocurilor locative), riscul pierderilor viitoare poate fi calculat ca scoaterea din circuitul public al acestor suprafețe, cu valoare minimă de 13.6 mil lei, conform prețului de bază normativ de privatizare a terenurilor.

#### **5) Diminuarea plăților de arendă**

Conform informației prezentate de DGAURF, pe parcursul anilor 2014-2015, au fost active circa 140 de contracte funciare privind arenda terenului pentru amenajarea parcurilor auto pe o suprafață de 27,73 ha. În baza borderourilor de calcul, s-a constatat că, în 4 cazuri nu a fost modificată plata de arendă conform metodologiei noi de calcul, prin ce a fost diminuat cuantumul plății de arendă și, respectiv ratate venituri în sumă de 0,04 mil.lei.

**6) Managementul contractelor de arendă și monitorizarea executării acestora.** Principalul risc la această etapă ține de înregistrarea contractelor de arendă în Registrul Bunurilor imobile. Al doilea risc ține de neîncasarea plăților de arendă. Astfel, la 1 ianuarie 2016, conform Curții de Conturi, nu erau înregistrate 72 de contracte de arendă în valoare de 3.8 milioane de lei (anual). Lipsa de capacitate a făcut ca pentru contracte din cele studiate, să nu fie actualizate condițiile de dare în arendă, astfel bugetul municipal înregistrând pierderi de 0.69 mil lei (anual), iar datoriile acumulate să atingă cifra de 16.54 mil lei, dintre care 8.85 mil lei, le constituiau datorii cu termenul de prescripție expirat, iar 2,4 milioane, aveau deja o sentință de judecată în favoarea municipiului Chișinău. Pondere de recuperare a datoriilor în medie este de 60% din totalul datoriilor acumulate în anul precedent.

Această lipsă de activitate a funcționarilor a costat bugetul municipal 13.34 mil lei (anual), cu riscul iminent de pierdere de 7.69 mil lei, iar pierderile viitoare sunt estimate la circa 4.61 mil lei prețuri curente.

#### **2.4.2.5 Privatizarea suprafețelor nelocuibile**

Principala formă de corupție la privatizarea suprafețelor nelocuibile ține de corupția administrativă, care se manifestă prin i) utilizarea relațiilor de locațiune ca precursor al privatizării, ii) privatizarea la preț mai mic decât cel de piață.

- 1) Utilizarea relațiilor de locațiune ca precursor al privatizării** au făcut ca 2587.7 m.p să fie privatizate în baza prețului normativ. Astfel, prețul mediu de privatizare a unui m.p a fost în 2015 de 430 lei (prețul mediu normativ de locațiune al suprafețelor este de 463.5 lei conform prevederilor Anexei 6 a Legii Bugetului de Stat 2015). În condițiile în care prețul mediu al unui metru pătrat de suprafață nelocuibilă variază în funcție de zonă de la 230 euro la 770 euro, atunci pierderile înregistrate de bugetul municipal la privatizarea suprafețelor, cu excepția zonelor centru și ultracentru (V.Alexandri 58, Sciusev 55, Alexandri 131, Puskin 35, Grigore Vieru 25, Alexandri 103, Bulgară 10, Varlaam 90, Eminescu 49) constituie între 13.21 mil lei și 72.1 mln lei anual.

Un caz elocvent împotriva practicii de privatizare în baza relațiilor de locațiune îl constituie și privatizarea în zona Ultracentru (409.32 m.p) la un preț normativ mediu de 1970 lei m.p, pe când costurile de piață în această zonă sunt de la 1200 euro m.p la 2662 m.p. Astfel, pierderile înregistrate de Bugetul Municipal în acest caz concret o constituie din veniturile înregistrate (806.37 mii lei) și prețul de piață 17.56 mil lei, sau 16.7 milioane lei. Dacă e să sumăm, atunci pierderile înregistrate de bugetul municipal ca urmare a privatizării în baza relațiilor de locațiune se includ în intervalul 29.91 și 72.1 mln lei anual. Trebuie să menționăm că în condițiile în care veniturile din privatizarea suprafețelor nelocuibile nu au depășit 8.2 mln lei, iar privatizarea are loc la un preț, care nu numai că este mai mic decât cel de piață, dar și este inferior prețului normativ de dare în locațiune, putem face concluzia are loc abuzul asupra proprietății publice.

#### **2.4.2.6 Privatizarea a terenurilor municipale**

Principalele riscuri de corupției la privatizarea terenurilor apar ca urmare a utilizării resurselor administrative, fie prin utilizarea traficului de influență, ale resurselor administrative, sau inactivitatea administrativă (neîndeplinirea sarcinilor de bază ale direcției responsabile)

- 1) Delimitarea terenurilor conform domeniului și regimului juridic.** În prezent nu a fost finalizată delimitarea terenurilor conform domeniului și regimului juridic, fapt care permite abuzul persoanelor fizice și juridice asupra proprietății publice. Unul din cele mai recente cazuri este solicitarea pentru procurarea unui teren adiacent proprietății (cca 8.9 ha) a unui teren adiacent cu suprafața de 0,12 ha, care conform caracteristicilor sale, și a unei decizii speciale a CMC a fost declarat de domeniu public și regim juridic public, respectiv inalienabil și care nu poate fi privatizat. În același timp, acest proiect a fost promovat spre privatizare, și urmează să fie rezolvat în instanța de judecată. În ultimii ani, în așa mod (la decizia instanței de judecată și ca urmare a nedelimitării conform domeniului și regimului juridic) au fost pierduți 17.8 ha din domeniul public și de drept public cu un cost total de 101.9 mil lei preț normativ.
- 2) Utilizarea arendei ca precursor al privatizării terenurilor.** Privatizarea terenurilor are loc în urma licitațiilor publice sau în cadrul cazurilor prevăzute de lege, în baza



contractului de arendă. Astfel terenurile aferente clădirilor, terenurile învecinate terenului aferent, necesare pentru desfășurarea activității economice/industriale, și toate terenurile date în arendă pentru desfășurarea activității comerciale, industriale etc, pot fi privatizate la preț normativ. Dacă considerăm că în urma contractelor de arendă în Centrul Capitalei au fost privatizate 0.86 ha la preț normativ (1.25 mil lei), pe când prețul de piață al terenului în centrul capitalei este de 8202 euro m.p. Pierderile în acest caz concret, pe lângă abuzul permis de instanța de judecată, sunt 14.7 mil lei. Riscul este cu atât mai mare cu cât, nu este foarte clar indicat care sunt normativele de calcul a terenului aferent, și care este suprafața acestuia, cererile de privatizare fiind bazate pe calculele individuale în funcție de caracteristica acestuia. Mai mult, se permite privatizarea terenului aferent construcțiilor nefinalizate sau a construcțiilor cu înalt grad de degradare (3 ha în 2015- 2016). Având în vedere că toate cele 54.16 ha privatizate, în 2015, au fost privatizate în baza unui contract anterior de arendă, și considerând că în medie, organizarea unei licitații crește prețul de cel puțin 1.1 ori, putem presupune că ratările minime înregistrate în acest caz, sunt 4.3 mil lei, sau 10% din suma totală a veniturilor din privatizare. Însă exemplul de mai sus, demonstrează că pierderile sunt departe de a se limita la minimumul de 10%.

**3) Diminuarea prețului de privatizare a terenului aferent.** Astfel, pentru 7.947 ha terenuri aferente<sup>29</sup> s-a decis privatizarea la un preț de 7,3 mil.lei, aplicând tariful în cuantum de 13897.44 lei pentru o unitate de grad-hectar, în loc de cel reglementat de 19873,34 lei/grad-ha.

**Ca urmare, prejudiciul bugetului municipal a fost de 3,1 mil.lei.**

**4) Eșalonarea neargumentată a plăților.**

Plățile în sumă de 4,4 mil.lei pentru privatizarea terenurilor au fost eșalonate în 2 cazuri separate (identificate) neargumentat pe o perioadă de până la 3 ani. Mai mult decât atât, plata eșalonată nu a fost indexată în funcție de nivelul inflației (pierderi de 0.818 mil lei ), iar în contractele de vânzare-cumpărare nu au fost prevăzute penalități în sumă de 0,216 mil.lei, pentru neachitarea în termen. Astfel, potrivit cadrului legal vânzarea-cumpărarea terenurilor proprietate publică utilizate în procesul tehnologic, aferente obiectivelor private, precum și a celor aferente construcțiilor nefinalizate, se efectuează la prețul normativ al terenului care se achită în termen de o lună. În același timp, cadrul normativ prevede achitarea prețului de vânzare ca plată unică sau în rate, până la semnarea contractului, nefiind stabilit un termen concret. În aceste condiții, nu au fost înregistrate contractele de către DGARF, s-a oferit o oportunitate cumpărătorilor să beneficieze de eșalonarea plăților pe perioade, la discreția lor.

Pierderea în acest caz sunt de 0. 8.18 mil lei.

**5) Neînregistrarea contractelor de privatizare.**

Astfel, Curtea de Conturi, a identificat că în 2014-105, pentru 7 terenuri (3.26 ha) în valoare de 71.3 mil nu au fost înregistrate în RBI, și nici monitorizată încasarea acestor sume. În alte 2 cazuri, DGAURF nu a înregistrat contractele de vânzare a terenurilor, pronunțate în urma deciziei definitive de judecată, neîncasând 4.2 mil lei.

---

<sup>29</sup>Decizia CMC nr.7/58 din 05.09.2013 „Cu privire la privatizarea terenului aferent obiectivelor private ale Societății pe acțiuni „Transcon-M” din str.Constructorilor, 6 din zona industrială „Vatra”.

**Pierderea posibilă în medie anuală în acest caz concret poate fi considerată ca fiind de 37.75 mil lei anual.** Are caracter permanent. NU putem evalua mai exact această pierdere, pentru că nu avem o imagine istorică a contractelor neînregistrate.

#### **6) Pierderea terenurilor ca urmare a deciziilor de judecată. Reprezentarea proastă intereselor CMC în instanțele de judecată**

În ultimii 5 ani au fost pierdute 51 de terenuri cu suprafața de 21 de ha, 14.11 ha fiind adjudecate în 2014-2015 prin deciziile instanțelor de judecată, care au fost vândute la preț normativ. Curtea de Conturi a analizat 20 de dosare, și a ajuns la concluzia că:

- Din 20 de dosare examinate, în 3 cazuri recurs a fost depus tardiv, în 3 cazuri decizia nu a fost contestată și în 14 cazuri reprezentantul municipiului nu s-a prezentat la ședință.

Datele puse la dispoziție de ARFC, în baza hotărârilor instanțelor judecătorești, diferă de cele puse la dispoziție de municipalitate. Ele mai includ 5 terenuri<sup>30</sup> municipale, care au fost înregistrate și trecute în proprietate privată cu suprafața totală de 4,4277 ha, veniturile ratate în opinia ARFC constituind de la 15,7 mil lei până la 97 mil. lei.

#### **7) Ocuparea ilegală a terenurilor.**

În prezent nu a fost finalizată înregistrarea terenurilor proprietate municipală, conform domeniului și regimului juridic, fapt care permite abuzul persoanelor fizice și juridice asupra proprietății publice. Unul din cele mai recente cazuri este solicitarea pentru procurarea unui teren adiacent proprietății (cca 8.9 ha) a unui teren adiacent cu suprafața de 0,12 ha, care conform caracteristicilor sale, și a unei decizii speciale a CMC a fost declarat de domeniu public și regim juridic public, respectiv inalienabil și care nu poate fi privatizat. În același timp, acest proiect a fost promovat spre privatizare, și urmează să fie rezolvat în instanța de judecată. În ultimii ani, în așa mod (la decizia instanței de judecată și ca urmare a neînregistrării drepturilor de proprietate conform domeniului și regimului juridic) au fost pierduți 17.8 ha din domeniul public și de drept public cu un cost total de 101.9 mil lei preț normativ.

#### **2.4.3 Riscurile la luarea deciziilor privind utilizarea banilor publici**

În activitatea sa și pentru realizarea atribuțiilor conferite de lege, Consiliul Municipal – ca autoritate reprezentativă și deliberativă al administrației publice locale - adoptă decizii. Procesul de luare a deciziilor este considerat drept element principal în activitatea oricărei instituții. De oportunitatea și calitatea deciziilor depinde în cea mai mare parte calitatea prestației realizată de autoritățile administrației publice locale.

#### **Atribuțiile Consiliului MC**

Potrivit art. 6 alin. (2) a Legii privind statutul municipiului Chișinău nr. 136 din 17.06.2016 Consiliul Municipal în domeniul administrării patrimoniului și a finanțelor publice municipale:

- a) decide punerea în aplicare și modificarea, în limitele competenței sale, a impozitelor și taxelor locale, a modului și a termenelor de plată a acestora, precum și acordarea de facilități pe parcursul anului bugetar;

---

<sup>30</sup> Nr. cadastral 0100401417 - 1,5347 ha; nr.cadastral 01004011059 – 0,5858 ha; nr.cadastral 0100301467 – 1,5089 ha; nr.cadastral 01004011056 – 0,8368 ha; nr.cadastral 01004011058 - 0,9922 ha; nr.cadastral 01004011057 - 0,4782 ha.

- b) decide cu privire la administrarea bunurilor domeniilor public și privat ale municipiului;
- c) decide, în condițiile legii, darea în administrare, concesiunea, darea în arendă ori în locațiune a bunurilor domeniului public al municipiului, precum și a serviciilor publice de interes local și/sau municipal, după caz;
- d) decide, în condițiile legii, vânzarea, privatizarea, concesiunea sau darea în arendă ori în locațiune a bunurilor domeniului privat al municipiului;
- e) decide, în condițiile legii, atribuirea și schimbarea destinației terenurilor proprietate a municipiului din teritoriul orașului Chișinău;
- f) decide asupra lucrărilor de proiectare, construcție, întreținere și modernizare a drumurilor, podurilor, fondului locativ, în condițiile legii, precum și a întregii infrastructuri economice, sociale și de agrement de interes local și/sau municipal, după caz;
- g) decide asupra atribuirii terenurilor pentru amplasarea stupinelor în teritoriul orașului Chișinău;
- h) aprobă bugetul municipal, împrumuturile și contul de încheiere a exercițiului bugetar, operează modificări în bugetul municipal; aprobă, în mod nediscriminatoriu, conform criteriului pe cap de locuitor, transferurile de la bugetul municipal către bugetele orașelor, satelor (comunelor) din componența municipiului;
- i) aprobă cuantumul chiriei imobilelor de locuit din fondul locativ municipal, plățile pentru deservirea blocului locativ și întreținerea rețelelor ingineresti interne, precum și pentru serviciile comunale, în condițiile legii;
- j) aprobă, în condițiile legii, limitele admisibile de utilizare a resurselor naturale de interes municipal din teritoriul orașului Chișinău;

### **Procesul de luare a deciziilor în CMC**

Proiectele de decizii sânt propuse spre examinare consiliului municipal de către consilieri și/sau de către primarul general și se examinează dacă sânt avizate și însoțite de avizul sau raportul comisiei de specialitate a consiliului municipal. Proiectul de decizie, semnat pe versoul fiecărei file a actului de către autor sau conducătorul subdiviziunii-autor, se avizează obligatoriu conform prevederilor [Legii privind administrația publică locală](#) și [Legii nr.317-XV din 18 iulie 2003](#) privind actele normative ale Guvernului și ale altor autorități ale administrației publice centrale și locale. Avizarea proiectului de decizie se confirmă prin depunerea semnăturilor pe versoul fiecărei file a actului de către conducătorul subdiviziunii de resort responsabile de domeniul la care se referă proiectul de decizie, de către conducătorul subdiviziunii sau entității vizate de proiect, conducătorul subdiviziunii juridice și viceprimarul de ramură sau primarul general, dacă viceprimarul de ramură lipsește sau dacă acesta nu are competențe delegate de primarul general. Proiectele de decizii care implică cheltuieli financiare se avizează în mod obligatoriu și de către conducătorul subdiviziunii responsabile de finanțe.

Consiliul municipal adoptă decizii cu votul majorității consilierilor prezenți la ședință, cu excepția cazurilor în care legea prevede un număr mai mare de voturi. În cazul parității de voturi, nu se adoptă nici-o decizie, dezbaterile fiind reluate în ședința următoare.

Deciziile privind aprobarea bugetului municipal, administrarea bunurilor proprietate a municipiului, stabilirea cuantumului taxelor și impozitelor locale, planificarea dezvoltării municipiului și amenajării

teritoriului, asocierea cu alte consilii, instituții publice din țară sau din străinătate se adoptă cu votul majorității consilierilor aleși.

### **Riscurile de Corupție în procesul decizional în CMC**

Conform interviurilor petrecute în cadrul Direcțiilor generale ale CMC și analizei procesului de luare a deciziilor se atestă anumite probleme în procesul decizional ce pot atesta riscuri de corupție. În special în cazul întocmirii și prezentării proiectelor de:

- decizii cu privire la stabilirea relațiilor de arendă a terenurilor aferente (inclusiv prelungirea termenului de arendă)
- decizii privind darea în locațiune/comodat a încăperilor din patrimoniul municipal nelocativ (cu/fără drept de privatizare)
- decizii cu privire la privatizarea (vânzarea/cumpărarea) terenurilor aferente obiectivelor privatizate și private
- decizii cu privire la autentificarea dreptului de proprietate, ș.a.

În cazurile date o problemă majoră pentru obținerea de către persoanele fizice și juridice a deciziilor vizate este termenul exagerat de mare. În cele mai multe cazuri termenii de elaborare, avizare în cadrul Direcțiilor, apoi examinare și aprobare a de către consiliul a deciziilor poate ajunge și la 6 luni și mai mult.

Una din cauzele de bază ține de reglementare din partea statului a acestor relații sociale. Și aici avem în vedere fie problema lipsei unei reglementări în genere, fie existența unor reglementări, însă fiind neclare, netransparente ceea ce creează incertitudine în aplicare precum și acel comportament discreționar și arbitrar a funcționarilor în aplicarea/implementarea acestor reglementări. Astfel, s-a constatat că legislația inclusiv cea locală fie nu stabilește proceduri și termeni concreți pentru APL, fie că stabilește însă neuniform termenii și proceduri de elaborare, avizare și prezentare către CMC a proiectului Deciziei. Astfel potrivit p. 18 a Regulamentului cu privire la modul de transmitere în proprietate privată a loturilor de pământ de pe lângă casă în localitățile urbane aprobat prin HG 984/21.09.98 în cazul acceptării cererii, comisia funciară asigură efectuarea lucrărilor necesare pentru transmiterea terenului în proprietate privată și efectuează lucrările. Autoritatea administrației publice locale, în termen de 10 zile, emite decizia cu privire la atribuirea terenului în proprietate privată, efectuează înscrierea în registrul cadastral al deținătorilor de terenuri și eliberează titlul de autentificare a dreptului deținătorului de teren. Conform prevederilor HG pentru aprobarea Regulamentului cu privire la vânzarea-cumpărarea și locațiunea/arenda terenurilor aferente Primăriei i se oferă 30 de zile pentru pregătirea proiectului de decizie pentru a fi transmis CMC. Iar pentru perfectarea deciziilor cu privire la stabilirea relațiilor de arendă a terenurilor aferente (inclusiv prelungirea termenului de arendă) proiectului de decizie privind darea în locațiune/comodat a încăperilor din patrimoniul municipal nelocativ (cu/fără drept de privatizare) în legislație nu sunt stabiliți careva termeni.

În realitate în termenii stabiliți de legislație se încadrează numai executorul din direcții. Iar din momentul transmiterii comisiilor consiliului municipal termenul deja poate varia în dependență de data petrecerii ședințelor CMC care se întrunește în ședință ordinară, cu ordinea de zi propusă, o dată la 3 luni. În practică acest serviciu durează și până la **6 luni și mai mult**. Îndelungarea procesului de luare a deciziilor "impune" solicitantului de a căuta alte căi de "urgente" a procesului

Din discuțiile purtate cu reprezentanții APL a fost evidențiat faptul că termenul de adoptare a deciziei poate fi mai mic pentru anumite persoane favorizate dacă intervin consilierii locali care elaborează singuri proiectele de decizii și ulterior "tutelează" procesul de avizare și adoptare în cadrul Consiliului municipal.

Prin urmare se impune anumite modificări în acest mecanism inclusiv de "*lege ferenda*" ce ar îngusta volumul subiectelor pasibile doar prin decizia CMC. De exemplu delegarea Primăriei adoptarea deciziei privind:

- privatizarea terenurilor aferente obiectivelor privatizate (arendate anterior)
- transmiterea în proprietate a loturilor aferente caselor particulare atribuite anterior în folosință
- prelungirea termenilor de arendă/locațiune a terenurilor/încăperilor proprietate municipală
- vânzarea cumpărarea loturilor din întovărășirile pomicole, ș.a

La fel pentru eliminarea riscurilor corecționale și îmbunătățirea activității consiliului municipal se recomandă:

- creșterea rolului comisiilor de specialitate din cadrul Consiliului Municipal Chișinău. Mecanismul deliberativ de utilizare a unei singure lecturi ar putea induce situații de luare a unor decizii incorecte sau nepotrivite. Este necesar de a spori rolul comisiilor de specialitate din cadrul CMC în pregătirea luării deciziilor și controlului îndeplinirii deciziilor din partea Primăriei. Este fundamental de a introduce schimbări în procedurile de luare a deciziilor. Consiliul Municipal adoptă o decizie în urma unei singure lecturi. Dacă consilierii nu intervin cu amendamente în proiectul deciziei, atunci decizia este adoptată unanim. În cazul în care una din premisele date nu se aplică, atunci decizia este dezbătută în a doua lectură. Data prezentării și toate propunerile sunt analizate la întrunirea comisiei de specialitate, în baza avizelor parvenite de la instituțiile/subdiviziunile responsabile ale Primăriei. Propunerile care nu au fost analizate în primul rând în cadrul comisiei nu sunt acceptate pentru a doua lectură. Consiliul poate decide asupra extinderii termenului limită de prezentare a propunerilor pentru a doua lectură, însă nu poate analiza propunerile care nu au fost discutate și evaluate în cadrul comisiei responsabile.
- Introducerea sistemului de vot electronic în cadrul CMC și a mecanismului circulației electronice a documentelor. Un nou mecanism ar îmbunătăți esențial nivelul de transparență a procesului deliberativ și ar spori nivelul de încredere a cetățenilor în activitatea Consiliului Municipal.

### **3 Evaluarea impactului (costului) corupției în administrația publică municipală**

Corupția la nivel local, este o realitate în majoritatea țărilor, indiferent de gradul de dezvoltare. Printre consecințele negative ale corupției pot fi enumerate costurile ridicate ale guvernării, cadrul regulator slab, posibilitatea punerii în pericol a sănătății și siguranței publice precum și reducerea gradului de răspundere.

Mai exact, corupția costă guvernarea locală, direct, prin lipsa veniturilor, cât și indirect prin creșterea taxelor și plății dobânzilor. Costurile sociale includ pierderea încrederii publice de către contribuabili în administrația publică, conduce la creșterea resentimentelor față de cei care asigură conformarea.

Corupția poate lua diferite forme, de la o mită mică pentru un angajat public pentru a accelera un proces oficial, până la sisteme complexe de fraudare a programelor publice sau permiterea influenței crimei organizate<sup>31</sup>. Pot fi distinse următoarele forme ale corupției:<sup>32</sup>

1. Mita
2. Nepotismul /cumetrism
3. Delapidarea
4. Frauda
5. Estorcarea
6. Conflictul de interes
7. Încălcarea datoriei
8. Abuz de putere
9. Activitatea criminală

Din studiile și experiențele analizate, cea mai răspândită formă a corupției este reprezentată de conflictul de interes. Ca rezultat impactul corupției este reprezentat de efectele financiare și nefinanciare realizării riscurilor de corupție în formele sale. Acesta de fiecare dată poate fi diferit și deseori imposibil de cuantificat ca volum și bani, deoarece în majoritatea cazurilor de corupție, nu există urme evidente și cuantificabile. Totuși în acest capitol vom încerca să cuantificăm impactul corupției, în urma analizei proceselor cu identificarea și evaluarea riscurilor de corupție împachetate în grupuri de servicii.

Prin urmare, acest capitol va fi format din 2 părți:

- analiza costurilor directe și
- analiza impactului indirect al corupției în cadrul Primăriei.

### **3.1 Analiza costurilor directe**

Din analizele efectuate a serviciilor prestate de Primărie, din punct de vedere a impactului funcțiilor, acestea pot fi grupate în:

- Serviciile generale interne (Construcții, Publicitate, Comerț)
- Activitățile de privatizare/locațiune spații și terenuri
- Procesul de achiziții

La determinarea costului direct au fost evaluate toate grupurile de servicii descrise mai sus, prin utilizarea diferitor instrumente de analiză, în dependență de tipul și specificul fiecărui grup de servicii.

#### **3.1.1 Servicii generale interne**

Serviciile generale interne au fost evaluate cu ajutorul instrumentului analizei plăților neformale achitate per fiecare act permisiv din aceste servicii, utilizând costurile standard identificate și disponibilitatea de a da mită ca și coeficient de frecvență.

---

<sup>31</sup> Municipal "Best Practices": Preventing Fraud, Bribery and Corruption, Elizabeth Anderson, March 2013 pag. 1-2

<sup>32</sup> Ib. Pag. 3

În urma acestui exercițiu a rezultat costul plăților neformale estimat, calculat în baza actelor permise eliberate de către Primărie.

Totodată, a fost utilizat și metoda analizei riscurilor prin prisma motivelor de corupție pentru a prezenta tendințele pentru fiecare categorie în parte și grup de servicii analizat, iar în final s-au analizat două, ca fiind cele mai reprezentative, prin prisma volumului de piață și cu exemplificarea problemelor.

Pentru a determina costul corupției, din punct de vedere al **plăților neformale** (mitei) la obținerea actelor permise a fost determinată valoarea medie a unei plăți neformale, calculată ca valoarea costurilor beneficiarilor (transport, cost vizite, cost act), raportată la frecvența incidentelor pentru anul 2015, calculată din valoarea disponibilității de a da mită<sup>33</sup>, și înmulțită cu numărul actelor permise pentru fiecare serviciu analizat. Ca rezultat, s-a obținut un volum al plăților neformale de **6 milioane lei**.

**Tablelul 20 Costul plăților neformale ale actelor permise, lei**

Nr. Ord	Denumire	Domeniul	Furnizor	Număr total acte permise, anul 2015	Cheltuieli beneficiari	Frecvența	Valoarea plăților neformale
2	Autorizație construire plasare firma	publicitate	Direcția dezvoltare Urbană	752	967.4	39.7%	288799
3	Autorizație construire și amplasare dispozitiv publicitar	publicitate	Direcția dezvoltare Urbană	1262	1975	39.7%	989683
4	Autorizație construire	construcții	DGAURF	2209	437	39.7%	383251
5	Autorizație de desființare	construcții	DGAURF	161	556	39.7%	35561
6	Autorizație de funcționare	construcții	DGAURF	2	1855	39.7%	1472
7	Autorizație schimbare destinație	construcții	DGAURF	123	1401	39.7%	68437
8	Perfectarea calculelor liniilor roșii/stabilirii limitelor terenului	construcții	DGAURF	69	2655	39.7%	72719
9	Certificatul de Urbanism informativ	construcții	DGAURF	708	481	39.7%	135298
10	Certificatul de Urbanism pentru Proiectare	construcții	DGAURF	862	481	39.7%	164727
11	Concretizarea suprafețelor	construcții	DGAURF	637	1596	39.7%	403741
15	Perfectarea de trasee a rețelelor	construcții	DGAURF	303	1466	39.7%	176410

<sup>33</sup> Transparency International Moldova "Corupția în Republica Moldova: percepțiile și experiențele proprii ale oamenilor de afaceri și Pospodăriilor casnice", Chisinau 2015

tehnice							
20	Perfectarea schemelor privind delimitarea hotarelor	construcții	DGAURF	640	2140	39.7%	543822
21	Autorizarea/Notificarea inițierii activităților în comerț	comerț	Direcția comerț	15800	437	39.7%	2741224
<b>Total</b>							<b>6005148</b>

De asemenea, au fost analizate costurile de corupțiile ale serviciilor primăriei având în vedere 3 categorii mari de riscuri, în funcție de motivul actului de corupție:

- când beneficiarul se conformă în totalitate cerințelor legale, însă Primăria tergiversează furnizarea serviciului. Această grupă are rezultate similare cu cele ale plăților neformale, cu excepția analizei factorului de probabilitate, care este calculată ca valoare implicită pentru fiecare serviciu, față de calculul privind costurile neformale unde este calculată ca valoare medie standard;
- atunci când beneficiarul dorește să obțină o exclusivitate, adică să-și asigure în relația cu autoritatea ca va obține un beneficiu în detrimentul altor beneficiari (competitori);
- când beneficiarul este gata să plătească Autoritatea pentru ca să obțină o „excepție” de la regulile stabilite, fiindcă nu se încadrează în termenii normativi. Aici calculul este separat pentru fiecare serviciu în baza informației disponibile (informații deschise, informații din presă, studii, datele prezentate de experți, interviuri cu beneficiarii etc.).

Pentru calculul corupției, au fost selectate doar acele servicii care sunt prestate de primărie, fără a lua în considerație alte procese colaterale ce țin de aceste servicii. Prin urmare, au rezultat 13 servicii din domeniile publicitate, construcții/arhitectură și comerț. Calculul costurilor de corupție a fost efectuată ca produs al impactului asupra serviciului sau costului unitar, numărului de incidență sau de câte ori a fost solicitat serviciul dat și probabilității existenței fenomenului de corupție. În final a rezultat un cost total de corupție de 111,68 milioane lei (Vezi anexa 8).

Dacă repartizăm pe fiecare grup de riscuri în parte, vom avea, ca și cost de corupție, pentru grupul când actele se conformează cerințelor (grupul (a)) – 11 milioane lei, pentru grupul exclusivitate – 54,6 milioane lei și pentru grupul excepție – 74,2 milioane lei. (Vezi anexa 9).

În general se urmărește următoarea tendință: Cu cât riscul este mai nesemnificativ din punct de vedere al răspunderii persoanelor oficiale pentru acțiunile sale (spre exemplu - grupul a) și valoarea este mai mică, probabilitatea producerii riscului este mai mare. Și invers, cu cât costul unitar este mai mare cu atât probabilitatea de a se realiza este mai mică. Aceasta se referă, de obicei la grupa de excepție, unde este vorba de achitarea mijloacelor pentru autorizații cu încălcări.

S-a evidențiat că serviciile cu cel mai mare cost de corupție sunt serviciile privind eliberarea **Autorizației de Construire**, cu un cost de 86,1 milioane lei și serviciile privind eliberarea **Certificatului de Urbanism pentru Proiectare** cu un cost total de 17,24 milioane lei.



Cel mai dese riscuri, care se întâlnesc la cele mai multe servicii sunt:

- riscurile de accelerare a procesului,
- desemnarea subiectivă a coordonărilor sau avizelor și
- acordarea serviciului cu încălcări.

Riscurile cu cel mai mare cost unitar sunt Autorizația de desființare, Autorizația de construire și Certificatul de Urbanism pentru Proiectare.

Riscurile cu cea mai mare probabilitate sunt Autorizația construire plasare firma, Autorizația construire și amplasare dispozitiv publicitar, Autorizarea/Notificarea inițierii activităților în comerț și Certificatul de Urbanism pentru Proiectare, cu probabilități mai mari de 50 la sută.

Pentru a arăta contextul estimărilor efectuate mai sus pentru 2 grupe de servicii importante – *plasarea publicității și serviciilor ce țin de domeniul construcțiilor* vom prezenta analiza pieței acestora.

Dacă studiem **serviciul de plasare a publicității** putem evidenția riscul apariției unor forme de corupție ca:

- **Mita, nepotismul**, – pentru favorizarea amplasării dispozitivului publicitar într-un anumit loc de către persoane care au "legături strânse" cu persoanele responsabile cu funcții de decizie.
- **Abuz de putere** – pe motiv că nu este reglementat suficient modul de eliberare/ prelungire/anulare a autorizațiilor există riscul apariției abuzurilor din partea persoanelor responsabile în vederea deciziilor unilaterale neargumentate de anulare a acestora.
- **Frauda** – Există riscul ca, să fie eliberate autorizații cu încălcarea regulilor de amplasare a dispozitivelor publicitare.

Conform datelor prezentate de către reprezentanții Primăriei, pentru anul 2015 au fost emise 1262 autorizații de construire și amplasarea dispozitivelor publicitare, la o taxă de 1046 lei per autorizație. Prin urmare putem deduce că volumul anual al veniturilor din acest segment este de 1320052 lei. Totodată, conform datelor bugetului municipal aprobat și executat, pentru Taxa de plasare (amplasare) a publicității (reclamei), pentru anul 2015, au fost aprobate venituri în sumă de 735 mii lei și executate 1556 mii lei, respectiv pentru Taxa pentru dispozitivele publicitare, pentru anul 2015, au fost aprobate venituri în sumă de 16176.7 mii lei și executate 18959.6 mii lei.<sup>34</sup>

În același timp conform datelor Asociației Agențiilor de Publicitate din Chișinău (AAPM)<sup>35</sup>, piața publicității stradale este formată din 160 companii publicitare, înregistrând în total circa 100 mil lei venituri din vânzări publicitare, la o investiție totală de circa 12 milioane euro. Pentru anul 2015 fiind înregistrate investiții în sumă de 5, 18 milioane euro, cu 5 % mai puțin față de anul 2014.<sup>36</sup>

---

<sup>34</sup> Decizia nr. 2/6 din 06 iulie 2016 "Cu privire la aprobarea bugetului municipal Chișinău pe anul 2016 în lectura a doua și corelarea acestuia"

<sup>35</sup> [http://www.aapm.md/uploads/docs/Scrisoare\\_deschisa\\_catre\\_Consiliul\\_Municipal\\_Chisinau\\_23\\_martie\\_2016.pdf](http://www.aapm.md/uploads/docs/Scrisoare_deschisa_catre_Consiliul_Municipal_Chisinau_23_martie_2016.pdf)

<sup>36</sup> <http://www.aapm.md/rus/obzori-rinka-reklami-moldovi.html>

Conform datelor din aceeași sursă, în anul 2015 numărul total de dispozitive de publicitate a constituit 6529 unități, față de 6730 unități din anul 2014<sup>37</sup>. Această diferență este cauzată de demontarea unor panouri, fapt controversat și disputat de părțile implicate în proces.

Mai mult, există acuzații de favorizare a unor concurenți de către reprezentanții administrației publice<sup>38</sup>, prin semnarea de contracte discreționare fără argumentare economică, în urma cărora să-i fie atribuită aproximativ 20% din piața de publicitate stradală<sup>39</sup>.

Aceasta se datorează, în mare măsură vacuumului de reglementare a acestui domeniu la nivelul administrației publice locale. Până la acest moment lipsește un regulament prin care să fie stabilite criteriile de gestionare a publicității stradale, inclusiv procesul de autorizare, amplasare, prelungirea/ anularea autorizațiilor și demontarea dispozitivelor publicitare.

Menționăm că Primăria a preconizat pentru anul 2016, în urma demontărilor unor dispozitive publicitare, pierderi în sumă de 1299, 9 mii lei, acesta fiind un impact direct al elementelor descrise mai sus. În același mod putem calcula și impactul asupra agenților economici care au suferit pierderi în urma ineficienței cadrului regulator, fiind în imposibilitatea planificării și ajustării strategiilor de activitate și de piață. Volumul pierderilor agenților economici este estimat a fi de minim 1531,6 mii lei.

### Serviciile ce țin de domeniul construcțiilor

Conform datelor statistice, în municipiul Chișinău, la situația ianuarie 2015 activau 2039 agenți economici ce au indicat ca formă de activitate Construcții, înregistrând venituri din vânzări în valoare totală de 10265,76 mil. lei (Figura 8), la un volum de piață de 6249.5 mil. lei pentru anul 2014 și respectiv 6150.8 mil lei pentru anul 2015.

Figura 6 Numărul agenților economici în construcții

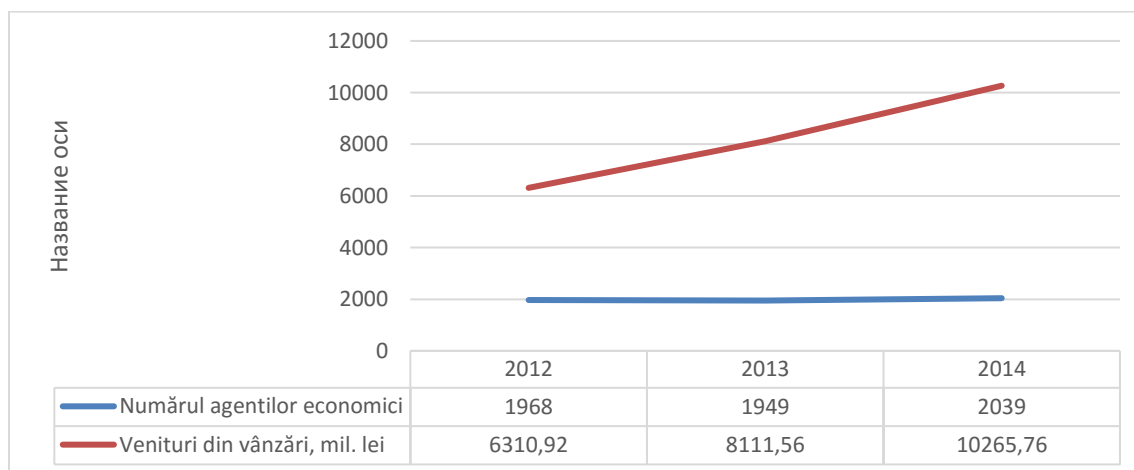
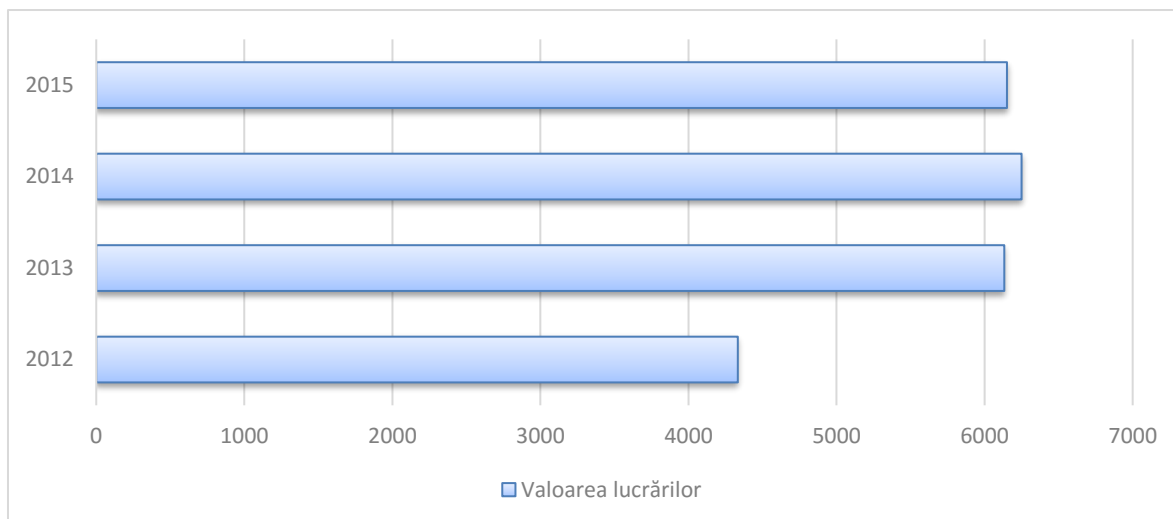


Figura 7 Valoarea lucrărilor de construcții realizate în antrepriza în mun. Chișinău

<sup>37</sup> Moldova Media market overview 2014, 2015, AAPM

<sup>38</sup> <http://www.ziarulnational.md/interesele-liberale-din-spatele-razboiului-panourilor/>

<sup>39</sup> [http://www.aapm.md/uploads/docs/201603\\_Declaratia\\_Asociatiei\\_Agentiilor\\_de\\_Publicitate.pdf](http://www.aapm.md/uploads/docs/201603_Declaratia_Asociatiei_Agentiilor_de_Publicitate.pdf)



Pentru serviciile din domeniul construcții formele de manifestare a corupției sunt în mare parte aceleași:

- **Mita**, poate fi oferită în mare parte pentru accelerarea procesului de obținere a actelor permise, precum și rezolvarea unor "neajunsuri" în dosare.
- **Conflict de interes, nepotismul**, poate fi reflectat prin favorizarea, obținerii unor acte în detrimentul altor concurenți pe piață.
- **Abuz de putere**, poate să fie prezent la utilizarea funcției sale în atribuirea unor acte permise, solicitanților cu anume încălcări, sau în accelerarea obținerii actelor permise
- **Frauda**, poate apărea în cazul în care setul de documente anexat la cerere conține greșeli, devieri sau avize negative din partea altor instituții pentru realizarea modificărilor în proiect. Teoretic, este posibilă eliberarea autorizației de construire în cazul existenței devierilor care pot fi depistate doar de specialiștii în domeniul arhitecturii și construcției.

Cel mai "proaspăt" exemplu, este cazul pe larg mediatizat când un viceprimar, în schimbul unei recompense accelera procesul de obținere a actelor permise.<sup>40</sup> Tot aici pot fi atribuite și scandalurile de corupție privind rețeaua de intermediari când o fostă angajată a primăriei capitalei garantează că-i poate determina pe foștii ei colegi să avizeze documentele pentru înstrăinarea pământului. Totodată, femeia a promis și susținerea din partea unor consilieri. Ea l-a asigurat pe solicitant că toți membrii CMC vor emite o hotărâre în favoarea acestuia<sup>41</sup>. Un alt exemplu este și cazul privind benzinăriile de pe strada Calea Leșilor, lângă parcul "Alunelul",<sup>42</sup> unde ar fi fost semnată o autorizație de construcție, fără toate avizele, acestea fiind eliberate mai târziu.

### 3.1.2 Activitățile de privatizare/locățiune spații și terenuri

Grupul "**Privatizare/locățiune spații și terenuri**" a fost analizat din punct de vedere al gap-ului de piață, întru identificarea pierderilor estimative, cauzate de riscurile identificate.

Ca rezultat au fost identificate pierderi și costuri corupționale în valoare totală de 191,46 mil lei. Cele mai reprezentative sunt următoarele:

<sup>40</sup> [http://www.realitatea.md/video-cna-cu-camera-ascunsa-viceprimarul-vlad-cote-cote-semneaza-acte-contra-unei-dole-i-numara-bani\\_39767.html](http://www.realitatea.md/video-cna-cu-camera-ascunsa-viceprimarul-vlad-cote-cote-semneaza-acte-contra-unei-dole-i-numara-bani_39767.html)

<sup>41</sup> [http://www.noi.md/md/news\\_id/62777](http://www.noi.md/md/news_id/62777)

<sup>42</sup> <http://www.jurnal.md/ro/social/2016/2/5/asociatiile-ecologice-bat-alarma-primaria-chisinaului-elibereaza-cu-incalcari-grave-autorizatii-de-construcție-a-benzinariilor>

- Costul corupției din darea în arendă a suprafețelor din zona Ultracentru cu **cel puțin 46 mil lei anual**
- Riscul de pierdere minimal neîncasarea plăților de locațiune de la locatori este de **25.6 mil lei**
- Utilizarea spațiului în lipsa unui contract din cauza tergiversării aprobării deciziilor Consiliului Municipal cu venituri ratate de minim **11.76 mil lei anual**
- Darea în locațiune la negru, cu pierderi de minim **19 mil lei anual**
- Riscul de pierdere la expirarea termenului de prescripție privind achitarea datoriilor în urma necolectării plăților de la locatari pe parcursul ultimilor 7 ani este de **22.4 mil lei**

### 3.1.3 Procesul de achiziții

Costul de corupție, la partea de "Achiziții", a fost analizat și calculat ca procent din valoarea totală, având în vedere informațiile prezente în studiile internaționale și locale. În același timp, s-a venit și cu o analiză a riscurilor majore ce țin de acest domeniu.

Studiile realizate în domeniu, într-o anumită măsură estimează nivelul pierderilor totale aferente achizițiilor publice în întregime pe sistem, în aspectul unor sectoare cu cota semnificativă a contractelor de achiziții publice sau pierderile aferente manifestării unor riscuri de corupție.

Costurile aferente actelor de corupție pot fi caracteristice diferitor etape procesului de achiziții, totodată evaluarea impactului în mai multe cazuri nu este posibilă cu o exactitate de 100%.

Se deosebesc pierderi legate de cazuri "gri", în care nu este o legătură directă între pierderile estimate și acțiunile ilegale ale reprezentanților autorității contractante și operatorilor economici, precum și cazuri confirmate în conformitate cu cadrul legal.

Conform estimărilor efectuate în 2013, la nivel european pierderile totale generate în procesul de achiziții publice se estimează la circa 18% din valoare totală a contractelor de achiziții publice atribuite, din care circa 13% se referă la cazuri "gri" care urmează a fi investigate, pentru a fi confirmate. Totodată, corupția în achiziții publice provoacă și costuri indirecte, manifestate prin efecte adverse asupra societății, mediului de afaceri, mediului ambiant, etc, care nu pot fi măsurate cu precizie absolută.

#### Lipsa concurenței în anumite sectoare

În anumite domenii (de ex. reparații și mentenanță a drumurilor publice și străzilor, reparații curente și capitale, livrare de produse alimentare) participă aceleași agenți economici, care beneficiază de contracte de achiziții publice. Aceasta este rezultatul limitării competiției de către autoritățile contractante din subordinea primăriei. Existența competiției reale ar rezulta în micșorarea prețurilor și îmbunătățirea calității. În majoritatea cazurilor lipsa competiției se datorează specificațiilor aranjate, cerințelor exagerate, criteriilor de evaluare subiective și manipulării termenului de depunere a ofertelor.

Conform statisticilor internaționale, reducerea termenului de depunere a ofertelor față de termenul normal, rezultă în micșorarea numărului de participanți cu circa 6-10%. În cazul licitațiilor publice organizate de instituțiile din subordinea PMC termenul e de circa 3-4 ori este mai scurt decât cel stabilit de cadrul legal. Ceea ce rezultă în "refuzul" mai multor operatori economici de a participa în procesul de achiziții publice.

Un alt aspect, este aplicarea intenționată a procedurilor mai puțin transparente. Conform statisticilor aplicarea procedurilor mai puțin transparente majorează probabilitatea de a avea o singură ofertă cu circa 11-20%<sup>43</sup>

### **Imposibilitatea implementării strategiilor de dezvoltare**

Decizii de alocare mijloacelor pentru efectuarea achizițiilor publice nu sunt corelate cu strategii de dezvoltare și făcute în mod "autonom" de fiecare din cei peste o sută autorități contractante, care uneori se ghidează de interesul personal, având scop de a direcționa fluxul de mijloace financiare publice la un grup de operatori economici, fără a lua în considerație impactul și oportunități ratate pentru comunitate.

### **Comisioanele ilegale**

Comaniile cu reputație dubioasă sunt ținta oficialilor care urmăresc interesele personale în procesul achizițiilor publice. Însă sunt și achiziții care derulează conform regulilor stabilite în primele 2 etape a procesului de achiziții, cu elaborarea planurilor de achiziții, documentarea proceselor aferente elaborării cerințelor și selectării agentului economic câștigător.

Însă negocierea comisiunelor ilegale se efectuează pe parcursul implementării contractelor și rezultă în acorduri adiționale, care în mare parte acoperă plăți neformale, nelivrări (livrări parțiale) de bunuri, lucrări și servicii, înlocuirea livrabilelor, impunerea subcontractării companiilor fictive.

În final plata comisiunelor ilegale rezultă în diminuarea calității și impactului scontat a achizițiilor.

Pentru evaluarea pierderilor în achiziții cu riscuri identificate de corupție este necesar acces la documentele privind toate etapele procesului de achiziții și existența bazei de date care ar permite efectuarea analizei comparative intra și inter-instituțională și intersectorială.

Luând în considerație că datele privind valoarea achizițiilor publice nu sunt disponibile, iar cel puțin accesul la dosare de achiziții publice nu a fost oferit echipei de experți, pentru a avea o estimare a costurilor monetare a corupției, nivelul pierderilor din achiziții în cadrul țărilor UE a fost aplicat pe valoarea totală a achizițiilor, calculată în baza datelor privind executarea bugetului Primăriei Mun. Chișinău pentru 2014, publicate de Ministerul Finanțelor.

Astfel, pentru anul 2014, valoarea totală a cheltuielilor bugetare care sunt efectuate prin intermediul achizițiilor publice (unele cheltuieli aferente art.113, art. 241-243) de către Primăria mun. Chișinău, cu excepția întreprinderilor municipale se estimează la circa 630 mil .lei.

Reieșind din costurile corupției estimate recent (2015) în țările EU, pierderile generate de corupție se echivalează la circa 80-100 mil. lei, din care circa 40-50 mil lei sunt aferente lucrărilor de construcție și reparație, inclusiv reparației și menținerii drumurilor publice.

---

<sup>43</sup> Cross-National Corruption Proxies Using Government Contracting Data

## 3.2 Analiza impactului indirect

În urma analizei riscurilor de corupție și a fenomenelor adiacente, venim cu o cartografiere a impactului indirect al corupției din Primăria municipiului Chișinău, nu înainte de analiza cauzelor principale a corupției.

Cauzele corupției sunt multiple și pot varia de o municipalitate la alta. Datorită acestui fapt, și a numărului de variabile implicat, este puțin probabil de identificat o listă globală sau măcar regională de factori care să fie utilizați. Totuși, motivul comun al folosirii greșite a puterii publice în beneficii private este legată de trei elemente:

### 1. Prezența stimulentei

Prezența stimulentei instituționale, majorează probabilitatea realizării corupției. Riscul corupției crește, odată cu alocarea oficialilor locali a noilor responsabilități și funcții și odată ce mai mulți funcționari sunt expuși la furnizarea de servicii de calitate, cu un buget limitat. Stimulente instituționale comune sunt lipsa de eficiență, discreție arbitrară, complexitatea excesivă, salariile mici, presiunea din partea superiorilor, imprevizibilitatea procedurilor administrative folosite pentru a furniza servicii publice, calitatea scăzută a administrației publice, lipsa surselor cheie de venituri ale orașului, legăturile de rudenie existente, tradiții civile și numiri/promovări în funcții pe alte principii decât pe merit.

### 2. Lipsa informației și transparenței

Lipsa de informații publice și transparenței permite funcționarilor publici să mențină aura secretului necesar corupției să continue. În cazul în care resursele sunt tratate ca secrete municipale, oportunitatea corupției crește. Aura secretului din jurul guvernului local întărește percepția publică a potențialului ilicit, majorând astfel stimulentele pentru corupție și reducerea stimulentei de a genera și de a salva resursele municipale.

### 3. Lipsa răspunderii

Lipsa de răspundere sau riscul scăzut de capturare a funcționarilor publici. Monopolul puterii și capacitatea de a lua decizii în mod arbitrar, fără responsabilitate, este un stimulent foarte important pentru corupție.

În general, corupția denaturează alocarea resurselor locale și a performanțelor administrației publice locale. Consecințele corupției sunt servicii publice necalitative, polarizarea socială înaltă, ineficiența în serviciile publice, nivelul scăzut al investițiilor în municipiu și nivelul scăzut de creștere economică.

Cercetările recente au arătat că corupția scade calitatea infrastructurii publice, subiectivității cheltuielilor de stat prin intermediul cheltuielilor militare și scade cheltuielile pentru educație și sănătate. Anumite studii se referă, de asemenea, la corupția în sectorul informal. Problema calității infrastructurii publice este analizată prin Tanzi și Davoodi (2002a). Într-un grup de 68 de țări în perioada 1980-1995 au găsit dovezi că corupția scade calitatea drumurilor și crește numărul de întreruperi de energie electrică. În plus, ei găsesc un impact semnificativ negativ al corupției asupra veniturilor publice. Rezultatele analizei empirice a FRIEDMAN ET AL. sprijină, de asemenea, ipoteza că fenomenul corupției crește în mod semnificativ economia subterană. Așa cum este acum bine cunoscut, corupția poate acționa ca un impozit, poate submina calitatea birocrăției și încrederea în administrație și, ca o consecință, antreprenorii ar putea refuza să înceapă afaceri în economia oficială.

## 4 Ghișeul unic

### 4.1 Descrierea și analiza situației actuale

Optimizarea procesului de prestare a serviciilor publice este una dintre cele mai urgente priorități ale Guvernului Republicii Moldova, dar, totodată, și o provocare majoră, care necesită regândirea și transformarea modelelor tradiționale de activitate ale autorităților și instituțiilor publice. Guvernul Republicii Moldova, fiind preocupat cu soluționarea problemelor existente în procesul de prestare a serviciilor publice, a întreprins un șir de măsuri concrete destinate analizei problemelor actuale, identificării și, respectiv, implementării soluțiilor necesare.

Astfel, pentru a evalua situația existentă, Cancelaria de Stat, în colaborare cu parteneri internaționali, în iunie 2013, a desfășurat un sondaj sociologic<sup>44</sup>, care a vizat 14 servicii publice administrative, utilizate de populație cel mai frecvent. În urma sondajului s-au identificat cele mai importante discrepanțe privind așteptările beneficiarilor serviciilor și procesul real existent de acordare a serviciilor – tergiversarea nejustificată a timpului necesar pentru acordarea serviciilor, inaccesibilitatea unor informații complete și corecte cu privire la servicii, necesitatea de vizite repetate la instituțiile de stat, existența practicii de plăți neoficiale etc.

Problemele identificate la nivelul central pot fi descrise și grupate în felul următor:

1. Informația incompletă plasată pe paginile web ale instituțiilor publice. În majoritatea cazurilor pentru a beneficia de serviciul necesar beneficiarii sînt nevoiți să viziteze în persoană instituțiile prestatoare de servicii. Conform rezultatelor sondajului din anul 2013 – mai mult de 50% beneficiari au recunoscut că nu dețineau informații despre serviciul necesar sau că informația plasată pe paginile web era insuficientă.
2. Abordarea instituțională îngustă și izolarea instituțiilor publice în organizarea serviciilor. Clientul continuă să îndeplinească rolul de curier, asigurând schimbul de documente între instituțiile publice. Conform rezultatelor sondajului din anul 2013 – pentru a obține un serviciu distinct, mai mult de 30% beneficiari au fost nevoiți să viziteze mai mult de 3 instituții.
3. Lipsa procedurilor sistematice și practicilor de evaluare a poverii administrative. Cadrul de reglementare, care stabilește procedura de obținere a serviciului, prevede cerințe, la care s-ar putea renunța fără riscuri suplimentare, însă evaluarea sistematică și identificarea procedurilor și proceselor excesive existente se efectuează doar în cazuri distincte, în special în cadrul unor proiecte internaționale de asistență tehnică.
4. Completarea arbitrară a cerințelor stabilite prin acte normative externe (legi, hotărîri de Guvern, decizii ale autorităților publice locale) cu cerințe stabilite prin instrucțiuni interne ale instituțiilor prestatoare de servicii. Acest fapt impune necesitatea unor vizite repetate la instituții pentru a prezenta documente neprevăzute de actele normative și neincluse în listele de documente de pe paginile web ale instituțiilor. În acest mod consumul de timp necesar pentru a obține un serviciu și mai mult crește.
5. Lipsa principiilor uniforme și transparente pentru stabilirea tarifelor pentru serviciile prestate contra plată. Prețurile la servicii sînt percepute de majoritatea cetățenilor ca fiind arbitrar sau nerezonabile. Conform rezultatelor sondajului din anul 2013 – mai mult de 58% beneficiari au apreciat tarifele pentru servicii drept nejustificate.
6. Existența plăților suplimentare neoficiale reclamate de către clienți.

---

<sup>44</sup> FINAL REPORT ON THE OPINION POLL RESULTS. Quantitative research on public perceptions of the quality of public service delivery Management, Administration and Public Policy Institute, Chisinau, 2013

Reieșind din cele menționate, elaborarea Conceptului a fost precedată de analiza problemelor și identificarea oportunităților de îmbunătățire a procesului prestării serviciilor publice de către APL vizat. Această analiză a identificat o serie de probleme foarte asemănătoare cu situația din alte APL, iar unele probleme sunt similare cu problemele din cadrul APC. În cele din urmă, cetățenii, inclusiv reprezentanții domeniului de afaceri, sunt nevoiți să parcurgă distanțe mari, să consume timp, efort și bani pentru a obține informații sau servicii de la APL și APC.

### **Problemele identificate în cadrul prestării de servicii/eliberării de acte de către Direcțiile primăriei care pot provoca riscuri de corupție**

#### **1. Transparență insuficientă și disponibilitate redusă a informației despre condițiile, termenii și costurile de prestare a serviciilor.**

- Pe pagina WEB oficială a Primăriei ([www.chișinău.md](http://www.chișinău.md)) cât și panoul informativ în incinta CIDC sau altor direcții (DGERRP, DGCAPPS) Primăriei nu sunt plasată suficientă informație (regulamente și decizii) cu privire la serviciile prestate de Primărie. Din cauza acestui fapt, practic pentru fiecare serviciu prestat, solicitantul trebuie să efectueze cel puțin o vizită suplimentară la APL pentru a se informa cu privire la obținerea, termenelor și condițiilor de prestare (modele de cereri, liste de acte necesare, tarifele/plățile, după caz, persoana responsabilă, orele de primire, termenii de executare, etc.) Astfel, insuficiența informației publicate despre termenii și condițiile de prestare a serviciilor duce la creșterea timpului funcționarilor primăriei pentru oferirea consultațiilor și informarea solicitanților.
- Doar pentru un număr limitat de acte este stabilit expres în acte normative, inclusiv cele locale a termenului de perfectare a actelor sau prestare a serviciului. În mare parte legislația nu stabilește un termen concret, fapt ce poate crea comportament discreționar din partea funcționarilor primăriei. În multe cazuri s-a constatat că de fapt executorii din direcții fie se încadrează în termenul indicat de legislație, iar în caz de lipsă a acestuia – se încadrează în termeni rezonabili (la caz între 10-20 zile lucrătoare).

**Tabelul 21 Durata obținerii serviciului**

<b>Nr. ord.</b>	<b>Denumirea act permisiv</b>	<b>Termenul de eliberare, zile</b>
1	Act de recepție a dispozitivului de publicitate	-
2	Autorizație construire plasare firma	0
3	Autorizație construire și amplasare dispozitiv publicitar	0
4	Autorizație construire	10+
5	Autorizație de desființare	10+
6	Autorizație de funcționare	15
7	Autorizație schimbare destinație	30
8	Perfectarea calculelor liniilor roșii/stabilirii limitelor terenului	10
9	Certificatul de Urbanism informativ	20
10	Certificatul de Urbanism pentru Proiectare	20+
11	Concretizarea suprafețelor	10
12	Pașaportul amplasării dispozitivului de publicitate sau firmei	0
13	Perfectarea contractelor de arendă a terenurilor aferente	10
14	Perfectarea contractelor de vânzare cumpărare terenurilor aferente obiectivelor privatizate și private	10
15	Perfectarea de trasee a rețelelor tehnice	10



16	Perfectarea deciziilor cu privire la autentificarea dreptului de proprietate	10+
17	Perfectarea deciziilor cu privire la stabilirea relațiilor de arendă a terenurilor aferente	10+
18	Perfectarea deciziilor cu privire la privatizarea terenurilor aferente obiectivelor privatizate și private	30+
19	Perfectarea titlurilor de autentificare a dreptului de proprietate	10+
20	Perfectarea schemelor privind delimitarea hotarelor	5
21	Autorizarea/Notificarea inițierii activităților în comerț	-
22	Perfectarea acordurilor adiționale la contractele de locațiune/comodat a încăperilor din patrimoniul municipal nelocativ	30
23	Perfectarea certificatului de participare sau neparticipare la privatizare	7
24	Perfectarea proiectului de decizie privind acordarea de permisiune pentru utilizarea simbolicii locale în marca de produs și/sau denumirii întreprinderii	10+
25	Perfectarea contractului de privatizare a încăperilor nelocate date în locațiune	25
26	Perfectarea actelor necesare pentru privatizarea fondului locativ	10
27	Perfectarea contractelor de privatizare	60
28	Perfectarea adeverinței de scoatere a bunurilor persoanei fizice care au locuit pe teritoriul mun. Chișinău	7
29	Perfectarea proiectului de contract privind darea în locațiune/comodat a încăperilor din patrimoniul municipal nelocativ	60
30	Perfectarea proiectului de decizie privind darea în locațiune/comodat a încăperilor din patrimoniul municipal nelocativ	30+
31	Perfectarea actelor pentru privatizarea încăperilor nelocate date în locațiune	30

În ceea ce ține de depășirea/întârzierea obținerii serviciului/actului solicitat trebuie de menționat că s-au identificat cel puțin 3 situații în care se "întârzie" cu termenul de perfectare a actului sau prestare a serviciului:

1. La etapa perfectării proiectelor de decizie a Consiliului Municipal este obligatoriu avizarea acestuia de Direcția Juridică. Astfel procedura de obținere a avizului din partea Direcției Juridice este una anevoioasă (executorii DGAURF și DGERRP au menționat că acest termen poate dura de la 10 până la 30 de zile)
  2. În cazul Autorizațiilor de construire, schimbare destinației, de desființare direcțiile se încadrează în termenul stabilit de lege până la transmitere Primăriei pentru a fi semnate de Primar/Viceprimar și Secretarul consiliului. Însă se atestă întârzieri mari (de până la 6 luni) la semnarea finală a actului de Primar/Viceprimar.
  3. În cazul perfectării proiectelor de Decizii al CMC privind darea în arendă/locațiune/comodat etc. termenul nu este specificat exact în legislație. Însă acesta este unul destul de mare deoarece din momentul transmiterii comisiilor consiliului municipal termenul deja poate varia în dependență de data petrecerii ședințelor CMC care se întrunește în ședință ordinară, cu ordinea de zi propusă, o dată la 3 luni. În practică acest serviciu durează și până la 6 luni și mai mult.
- Privind **costul** serviciului/actului solicitat. Observăm că este o abordare diferită și neuniformă în ceea ce ține de costurile serviciilor. Unele Direcții deloc nu încasează plată pentru servicii (ex: Relații Patrimoniale din cadrul DGERRP); altele stabilesc costuri în unități convenționale (ex: Direcția privatizare fond nelocativ care potrivit Deciziei nr.3/9 din 29.10.2015 încasează taxa

pentru examinarea dosarelor și perfectarea contractelor în mărime de 15 u.c.); iar în cazul DGAURF aceste taxe sunt considerate mijloace speciale ale direcției denumirea și mărimea cărora sunt aprobate prin *Decizia nr.9/4 din 23 mai 2008 privind aprobarea Nomenclatorului tarifelor serviciilor prestate de DGAURF*. Se taxează unele servicii care chiar potrivit legii sunt gratuite (de exemplu potrivit Legii nr.163 din 09.07.2010 perfectarea Planului (schemei) de trasare a rețelelor se eliberează gratuit solicitantului (beneficiarului) de către emitent în cel mult 10 zile lucrătoare de la data solicitării.)

În acest context se impune o revizuire a modului de formare/stabilire a costurilor pentru actele emise și serviciile prestate. Actele emise au alt scop (exemplu acoperirea unor riscuri, etc.) decât să fie doar colectarea de venituri suplimentare. Nu este acceptabil ca, actele emise să fi folosite, în special, ca un instrument fiscal pentru colectarea de anumite taxe și plăți "ascunse". Astfel, este necesar ca toate taxele colectate din actele emise și servicii prestate să fie vărsate în bugetul local și, de asemenea, să se stabilească norme clare potrivit cărora cuantumul taxelor trebuie să fie strict în limitele costurilor suportate de autoritate la emiterea actului. Tot în această ordine de idei este necesar de a revizui funcționalitatea Primăriei având la bază principiul potrivit căreia **funcțiile de reglementare, trebuie să fie separate de funcțiile de prestare a serviciilor contra cost**. Pentru a evita conflictul de interese, este necesar de a separa funcțiile de reglementare (emiterea certificatelor, autorizațiilor, etc.) de cele de prestare a serviciilor contra plată.

## **2.Lipsa registrelor electronice și a arhivei electronice a documentelor prezentate și a actelor emise.**

Din informațiile obținute s-a constatat lipsa registrelor electronice (și în multe cazuri și a registrelor pe hârtie) a serviciilor prestate de către APL. (cu excepția Registrelor deținute de DGERRP privind contractele de locațiune și privatizare a încăperilor). De asemenea, în cadrul APL nu există careva sisteme electronice de gestiune a documentelor și arhivelor, ce ar permite păstrarea registrelor, accesul rapid la date, generarea datelor statistice sau a rapoartelor de performanță privind serviciile prestate. Totodată, unii funcționari, din inițiativă proprie, păstrează o arhivă electronică/manuală a actelor/documentelor eliberate. Lipsa a astfel de registre face imposibilă în multe cazuri evaluarea corectă a numărului de servicii prestate, categoriilor de persoane deservite (fizice sau juridice, inclusiv pe ramuri ale economiei), nu permite ducerea unei statistici corecte, stabilirea unor indicatori de performanță, implementarea unor metode de motivare adecvate. Lipsa sistemelor electronice de schimb și arhivare a documentelor sporește considerabil riscul pierderii sau deteriorării acestor documente. La fel necesită a fi menționat gradul scăzut de securitate a păstrării documentelor/informației (de exemplu lipsește sistemul de alarmă anti incendiu pentru arhivele pe hârtie în birourile Primăriei și direcțiilor CMC); insuficiența programelor licențiate, lipsa programelor automatizate a circuitului electronic de documente; comunicare limitată la nivel de schimb de date electronic între Primărie, direcțiile acesteia și alte autorități publice implicate în prestarea serviciilor.

**3.Lipsa regulamentelor interne care reglementează prestarea serviciului.** Din discuțiile purtate s-a constatat că în cadrul Direcțiilor lipsesc regulamente interne care ar stabili clar și comprehensiv reguli privind serviciul prestat. Totodată anumite norme de conduită pentru funcționari se regăsesc în legislație și diagrame cu descriere narativă a proceselor tehnologice care sunt unele destul de generale și inaplicabile. La fel în majoritatea cazurilor conduita funcționarului este stabilită prin fișele postului.

**4.Aplicarea de acte locale nepublicate sau "învechite".** În cadrul discuțiilor cu reprezentanții APL s-a constatat aplicarea de către aceștia în procesul de prestare a serviciilor a unor acte locale care nu sunt

publicate fie nu sunt ajustate legilor în vigoare. Cele contrare legii în special poate fi menționată *Decizia Consiliului municipal Chișinău nr.71/15 din 03.05.2007 privind Regulamentul provizoriu privind autorizarea și amplasarea dispozitivelor de publicitate, a publicității exterioare, firmelor (inscripții și imagini exterioare) în municipiul Chișinău* care conține mai multe norme privind, termeni, proceduri de emiteră de actele permise (certificat de urbanism, autorizație de construire) ce contravine prevederilor Legii nr. 163 din 09.07.2010 privind autorizarea executării lucrărilor de construcție. La fel întrebări privind valabilitatea și aplicabilitatea juridică stârnește următoarele acte: Instrucțiunea privind proiectarea și stabilirea liniilor roșii în orașe și în alte localități a Republicii Moldova (ediție oficială) aprobată de Ministerul Construcțiilor și Dezvoltării Regionale prin ordinul din noiembrie 2010, cu aplicare din 31 decembrie 2010; Regulamentul cu privire la trecerea la sistemele de coordonate globale și de referință și proiecțiile cartografice respective (aprobat de ARFC prin Ordinul nr.185 din 10.07.2001); Regulamentul Executării lucrărilor de pozare reamenajarea construcțiilor subterane în orașul Chișinău și în localitățile de subordonare orășenească, 1991 (nepublicat); ș.a.

**5. Lipsa conlucrării, colaborării pe intern între direcții și alte APC ce duc la solicitarea unui număr excesiv de acte solicitate ce se anexează la cerere.** Pentru anumite servicii prestate de APL se solicită un număr mare de acte/avize/coordonări care urmează a fi obținute de la mai multe instituții/persoane juridice, inclusiv avize de la alte direcții ale Primăriei. Aceasta se întâmplă din cauza lipsei mecanismelor de Ghișeu Unic din cadrul APL și respectiv din cauza lipsei conlucrării, colaborării între direcțiile Primăriei/CM Chișinău și alte autorități publice și persoane implicate în prestarea serviciilor. (*Ca exemplu pentru autorizarea amplasării a dispozitivului publicitar solicitantul urmează să prezinte avize și coordonări de la următoarele persoane juridice: Centrul Național de Terminologie; Direcția social-umanitară și relații interetnice; Direcția generală transport public și căi de comunicație; Regia transport electric și Parcul urban de autobuze; Asociația de gospodărire a spațiilor verzi; IM Lumteh; Direcția generală locativ comunală și amenajare; ÎM Semafor service; Centrul Național de Terminologie; Inspectoratul de poliție al mun. Chișinău; Proprietarul obiectivului plasării reclamei; Pretura sectorului.* Iar în cazul depunerii solicitării privatizării spațiului locativ solicitantul urmează să solicite acte suplimentare contra plată chiar în cadrul aceleiași direcții însă la alt birou – certificatul de confirmare de participare sau neparticipare la privatizare). Prin urmare se impune îmbunătățirea conlucrării între organe de stat, Serviciile descentralizate și alte persoane implicate în procesul de prestare al serviciilor în scopul îmbunătățirii procedurilor existente și creării procedurilor moderne (schimb de date în format electronic între organele și SD implicate, schimb de date între Direcțiile primăriei fără implicarea solicitantului, etc.). La fel este necesar să includă actele locale care se emit mediului de afaceri în Nomenclatorul actelor permise aprobat prin Legea nr.160 din 22.07.2011. Aceasta va permite revizuirea și ajustarea actelor emise de APL la principiile bunei reglementări prin acte permise a mediului de afaceri. Printre care ar fi:

- transparența și previzibilitatea actelor permise necesare inițierii, desfășurării și/sau încetării activității de întreprinzător;
- reglementarea materială și procedurală prin acte legislative a condițiilor și a procedurilor de reglementare prin autorizare a activității de întreprinzător;
- perceperea plății pentru eliberarea actelor permise doar în cazurile în care mărimea ei este prevăzută expres de lege sau poate fi constatată/calculată în baza prevederilor actului legislativ. În toate celelalte cazuri actele permise se eliberează gratuit;
- declararea de către solicitantul de act permisiv pe propria răspundere a respectării condițiilor prevăzute de prezenta lege și de cadrul normativ privind ghișeul unic;

- aprobarea tacită în cazul depășirii de către autoritatea emitentă a termenului stabilit de lege pentru eliberarea, prelungirea, reperfectarea actului permisiv și în lipsa unei comunicări scrise privind refuzul ei, cu excepțiile prevăzute de prezenta lege și de legile care reglementează expres activitățile autorizate;
- utilizarea ghișeului unic

**6. Lipsa de soluții IT pentru recepționarea și procesarea cererilor în regim online sau în formă electronică.** Toate serviciile/actele pot fi solicitate doar prin prezența fizică. Urmare ședințelor s-a constatat că niciun serviciu/act prestat/eliberat de Direcțiile APL nu poate fi solicitat și obținut de la distanță. Este necesar doar prin prezența fizică a solicitantului la sediul Primăriei și nemijlocit în oficiului persoanelor responsabile de prestarea serviciului respectiv. Respectiv, nici un serviciu nu prevede posibilitatea prezentării actelor și documentelor necesare obținerii serviciului on-line, telefon, fax sau în formă electronică. Solicitarea și, respectiv, obținerea serviciilor se efectuează prin intermediul vizitelor fizice a solicitanților la CIDC sau persoanele responsabile din cadrul APL.

**7. Numărul enorm de interacțiune dintre solicitantul serviciului cu funcționarii primăriei.** Lipsa ghișeului unic, lipsa prevederilor exprese în legislație a termenilor și procedurilor creează situații de interacțiune destul de mare dintre solicitanți cu executorii/funcționarii care sunt antrenați în prestarea serviciului. Astfel s-a atestat că pentru obținerea actului/serviciului solicitantul trebuie să facă uneori până la 4 vizite la primărie, precum și ieșirea la fața locului aflării solicitantului de către reprezentanții primăriei pentru documentare, verificare, monitorizare sau control. Aceste vizite multe ori care se fac din contul beneficiarului pot produce riscuri corupționale.

**8. Privind ne-funcționalitatea Ghișeului Unic în cadrul Primăriei Chișinău (în special ce ține de autorizarea lucrărilor de construire).** În primul rând trebuie de constatat faptul că nu există un mecanism de Ghișeu Unic funcțional. De fapt în cadrul Primăriei există creat din 2006 doar un Centrul de informare și documentare a informației (CIDC) în care activează 3 funcționari doar al DGAURF care recepționează cereri de perfectare a actelor/serviciilor ce ține de direcția respectivă (trebuie de menționat faptul că solicitanții pot depune cererea pentru actele solicitate nu doar la CIDC ci și în Cancelaria Primăriei).

Însă acest CIDC nu poate fi numit Ghișeu Unic<sup>45</sup> deoarece el reprezintă doar un punct de informare prealabilă și recepționare a solicitărilor din parte persoanelor fizice și juridice. Solicitantul oricum este obligat să depună cererea cu actele necesare pe care le obține singur de la organele statului implicate în prestarea serviciului, inclusiv de la alte direcții municipale.

În prezent Legea nr.163 din 2010 (cu modificările efectuate în timp) preia abordarea de ghișeu unic în privința procedurilor în cadrul solicitării și eliberării certificatului de urbanism. Cu toate acestea, contrar prevederilor legii, în majoritatea cazurilor obligațiile impuse autorităților publice nu sunt puse în aplicare, solicitantul fiind obligat să obțină toate avizele (având în vedere lipsa planurilor de dezvoltare urbanistică în foarte multe localități).

---

<sup>45</sup> Potrivit Legii nr. 161 din 22.07.2011 privind implementarea ghișeului unic în desfășurarea activității de întreprinzător, Ghișeul unic se consideră instituit atunci când procedurile de recepționare și de examinare a informației, precum și structura instituțională sînt modificate și administrate astfel încît solicitantul: a) să poată efectua o singură vizită pentru obținerea unui act permisiv de la o autoritate, în afara vizitei finale de recepționare a actului; b) să depună și să recepționeze informația necesară acordării actului permisiv într-un singur punct (în spațiu geografic și/sau în spațiu electronic).

Astfel în cazul lipsei documentației de urbanism potrivit Legii nr. 163 din 09.07.2010 privind autorizarea executării lucrărilor de construcție, emitentul este obligat să elaboreze, prin intermediul serviciilor sale abilitate, o schemă de amplasare a imobilului/terenului și a rețelelor edilitare, care, fiind avizată de către arhitectul-șef, organele supravegherii de stat (centrul de medicină preventivă, inspectoratul ecologic, serviciul de pompieri și salvatori), IMP “Chișinăuproiect” (pentru municipiul Chișinău), va servi drept temei pentru elaborarea și emiterea certificatului de urbanism pentru proiectare. Însă în municipiul Chișinău nu se aplică în toate cazurile această prevedere a legii.

**Tabelul 22 Analiza cadrului legal**

<b>Prevederile Legii nr.163/2011</b>	<b>Impedimente în aplicarea legii</b>
Conform art.4 alin.(3) din Legea nr.163/2010, APL, în calitate de emitent, va obține avizele necesare de la organele supravegherii de stat (CNSP, inspectoratul ecologic, serviciul pompieri).	În practică, solicitantul este impus să obțină de sine stătător avizele de la organele supravegherii de stat, iar APL refuză recepționarea cererii de eliberare a certificatului de urbanism sau autorizației de construcției, în cazul în care la cerere nu sânt anexate avizele organelor supravegherii de stat.  În egală măsură, nu există un mecanism care ar permite APL să solicite și să recepționeze de sine stătător avizele de la organele supravegherii de stat
Conform art.4 alin.(5) și (7), și art.6 alin.(3) din Legea nr.163/2010, organele supravegherii de stat vor emite avizele în mod gratuit.	În practică, unele organe ale supravegherii de stat solicită achitarea diferitor plăți pentru obținerea avizelor aplicate în contextul autorizării lucrărilor de construcție.
Art.4 alin.(4) și (7), și art.5 alin.(1) și (2), art.6 alin.(3), art.8 alin.(1), art.10 alin.(2) și (3) art.12 alin.(1), art.17 alin. (1) din Legea nr.163/2010, stabilește exact perioada de zile în care APL și autoritățile competente eliberează actele permissive de autorizare a lucrărilor de construcții.	În practică, perioada de emitere actelor permissive, stabilită de lege, este deseori încălcată.
Conform art.12 alin.(6) din Legea nr.163/2010 și art.11 din Legea nr.235/2006, dacă nu s-a respectat termenul stabilit de lege și nu a informat în scris solicitantul despre refuz, actul permisiv în cauză se consideră emis în mod tacit	În practică, nu există un mecanism care ar permite solicitantului să obțină actele în cauză în mod tacit

Consiliul Municipal prin Decizia nr.2/15 din 2 aprilie 2015 a stabilit că pentru zonele unde lipsesc documentația de urbanism se vor elabora PUZ și PUD din contul fie de DGAURF sau de beneficiari care doresc să investească în aceste zone. În practică aceste PUZ este elaborat din contul beneficiarilor.

**9. Probleme legate de resurse umane.** În discuțiile purtate în cadrul Primăriei s-a enunțat problema salarizării slabe și respectiv insuficienței resurselor umane suficiente prestării serviciilor publice din cadrul Primăriei și direcțiilor subordonate CMC. Acest fapt duce la riscul de discontinuitate în prestarea unor servicii, unde în cazul demisiei unei singure persoane, poate să apară riscul întreruperii procesului de prestare a serviciului necesar instruirii și acumulării cunoștințelor pentru această persoană

Având în vedere problemele generale și specifice enunțate, Guvernul Republicii Moldova prin intermediul Programului de reformare a serviciilor publice pentru 2014-2016<sup>46</sup> și-a stabilit următoarele două obiective generale: 1. Asigurarea unei abordări coordonate și unificate față de îmbunătățirea serviciilor publice și a unui mecanism transparent de stabilire a tarifelor pentru serviciile prestate contra plată; 2. Modernizarea serviciilor publice prin reinginerie și digitizare. Aceste obiective vor urmări următorii indicatori de performanță:

- Reducerea timpului necesar pentru a obține informații despre servicii și rezultatul serviciilor.
- Reducerea numărului de vizite la instituții pentru a beneficia de servicii.
- Reducerea distanței până la locul prestării serviciilor.
- Reducerea costului serviciilor pentru beneficiari.
- Îmbunătățirea calității de deservire (gradul de satisfacție a beneficiarilor).
- Reducerea numărului de reclamații.

În scopul abordării problemelor enunțate mai sus, atingerii obiectivelor și indicatorilor de performanță menționați, implicit pentru modernizarea Primăriei mun. Chișinău în conformitate cu cele mai bune practici internaționale se propune a fi creat Centrul de Informare și Prestări Servicii al APL. Practicile de succes a autorităților locale din alte țări au demonstrat că centralizarea serviciilor după crearea Centrelor de Informare și Prestări Servicii, respectiv facilitarea accesului la informații și servicii, permite diminuarea timpului de deservire a clienților cu 50-70%.

Totodată, articolul 7 din Legea Nr. 161 din 22.07.2011 privind implementarea ghișeului unic în desfășurarea activității de întreprinzător definește condițiile instituirii ghișeului unic, și anume: "Instituirea ghișeului unic este obligatorie în cazul în care se întrunesc următoarele condiții:

a) obținerea unui singur act permisiv necesită mai mult de două vizite, în afara vizitei finale de recepționare/confirmare a actului/acțiunii;b) costurile cumulative (pentru solicitant și pentru autoritate) și timpul de întocmire și de eliberare a actului în afara ghișeului unic ar fi mai mari decât prin intermediul acestuia."

În urma analizei actelor permise eliberate de către Primăria mun. Chișinău au fost identificate servicii care necesită mai mult de două vizite în afara vizitei finale de recepționare/confirmare a actului/acțiunii (Tabelul 23). De asemenea, analiza efectuată în cadrul acestui studiu a arătat faptul că costurile cumulative (pentru solicitant și pentru autoritate) și timpul de întocmire și de eliberare a actului permisiv prin intermediul ghișeului unic ar putea fi eficientizate, în mediu cu 26% (Tabelul 24).

**Tabelul 23 Numărul de vizite necesare pentru obținerea unui act permisiv**

Nr. ord.	Denumirea act permisiv	Numărul de vizite necesare pentru obținerea actului permisiv
1	Act de recepție a dispozitivului de publicitate	2
2	Autorizație construire plasare firma	3
3	Autorizație construire și amplasare dispozitiv publicitar	3
4	Autorizație construire	3

<sup>46</sup> Hotărîrea Guvernului nr.122 din 18.02.2014 cu privire la Programul de reformare a serviciilor publice pentru anii 2014-2016; *Monitorul Oficial nr.43-46/139 din 21.02.2014*

5	Autorizație de desființare	3
6	Autorizație de funcționare	3
7	Autorizație schimbare destinație	3
8	Perfectarea calculelor liniilor roșii/stabilirii limitelor terenului	1
9	Certificatul de Urbanism informativ	3
10	Certificatul de Urbanism pentru Proiectare	3
11	Concretizarea suprafețelor	1
12	Pașaportul amplasării dispozitivului de publicitate sau firmei	1
13	Perfectarea contractelor de arendă a terenurilor aferente	3
14	Perfectarea contractelor de vânzare cumpărare terenurilor aferente obiectivelor privatizate și private	3
15	Perfectarea de trasee a rețelelor tehnice	4
16	Perfectarea deciziilor cu privire la autentificarea dreptului de proprietate	4
17	Perfectarea deciziilor cu privire la stabilirea relațiilor de arendă a terenurilor aferente	4
18	Perfectarea deciziilor cu privire la privatizarea terenurilor aferente obiectivelor privatizate și private	4
19	Perfectarea titlurilor de autentificare a dreptului de proprietate	3
20	Perfectarea schemelor privind delimitarea hotarelor	3
21	Autorizarea/Notificarea inițierii activităților în comerț	3
22	Perfectarea acordurilor adiționale la contractele de locațiune/comodat a încăperilor din patrimoniul municipal nelocativ	3
23	Perfectarea certificatului de participare sau neparticipare la privatizare	2
24	Perfectarea proiectului de decizie privind acordarea de permisiune pentru utilizarea simbolicii locale în marca de produs și/sau denumirii întreprinderii	3
25	Perfectarea contractului de privatizare a încăperilor nelocatare date în locațiune	2
26	Perfectarea actelor necesare pentru privatizarea fondului locativ	4
27	Perfectarea contractelor de privatizare	2
28	Perfectarea adeverinței de scoatere a bunurilor persoanei fizice care au locuit pe teritoriul mun. Chișinău	3
29	Perfectarea proiectului de contract privind darea în locațiune/comodat a încăperilor din patrimoniul municipal nelocativ	2
30	Perfectarea proiectului de decizie privind darea în locațiune/comodat a încăperilor din patrimoniul municipal nelocativ	4
31	Perfectarea actelor pentru privatizarea încăperilor nelocatare date în locațiune	4

**Tabelul 24 Eficiența cheltuielilor totale în urma introducerii Ghișeului Unic**

Nr. Ord	Denumire	Eficiența cheltuielilor beneficiarilor după introducerea GU	Eficiența cheltuielilor PMC după introducerea GU	Eficiența cheltuielilor totale după introducerea GU
1	Act de recepție a dispozitivului de publicitate	4%	23%	5%
2	Autorizație construire plasare firma	20%	20%	20%

3	Autorizație construire si amplasare dispozitiv publicitar	10%	18%	11%
4	Autorizație construire	44%	29%	39%
5	Autorizație de desființare	34%	31%	34%
6	Autorizație de funcționare	67%	31%	52%
7	Autorizație schimbare destinație	14%	31%	16%
8	Perfectarea calculelor liniilor roșii/stabilirii limitelor terenului	0%	20%	1%
9	Certificatul de Urbanism informativ	40%	31%	37%
10	Certificatul de Urbanism pentru Proiectare	40%	31%	37%
11	Concretizarea suprafețelor	0%	38%	1%
12	Pașaportul amplasării dispozitivului de publicitate sau firmei	0%	24%	6%
13	Perfectarea contractelor de arendă a terenurilor aferente	10%	19%	11%
14	Perfectarea contractelor de vânzare cumpărare terenurilor aferente obiectivelor privatizate și private	67%	13%	40%
15	Perfectarea de trasee a rețelelor tehnice	20%	25%	20%
16	Perfectarea deciziilor cu privire la autentificarea dreptului de proprietate	17%	13%	16%
17	Perfectarea deciziilor cu privire la stabilirea relațiilor de arendă a terenurilor aferente	57%	11%	35%
18	Perfectarea deciziilor cu privire la privatizarea terenurilor aferente obiectivelor privatizate și private	57%	11%	35%
19	Perfectarea titlurilor de autentificare a dreptului de proprietate	67%	16%	41%
20	Perfectarea schemelor privind delimitarea hotarelor	47%	19%	39%
21	Autorizarea/Notificarea inițierii activităților în comerț	44%	38%	43%
22	Perfectarea acordurilor adiționale la contractele de locațiune/comodat a încăperilor din patrimoniul municipal nelocativ	47%	17%	36%
23	Perfectarea certificatului de participare sau neparticipare la privatizare	19%	0%	16%
24	Perfectarea proiectului de decizie privind acordarea de permisiune pentru utilizarea simbolicii locale în marca de produs și/sau denumirii întreprinderii	67%	20%	42%
25	Perfectarea contractului de privatizare a încăperilor nelocatare date în locațiune	13%	0%	11%
26	Perfectarea actelor necesare pentru privatizarea fondului locativ	34%	18%	31%
27	Perfectarea contractelor de privatizare	13%	5%	11%
28	Perfectarea adeverinței de scoatere a bunurilor persoanei fizice care au locuit pe teritoriul mun. Chișinău	60%	15%	43%



29	Perfectarea proiectului de contract privind darea în locațiune/comodat a încăperilor din patrimoniul municipal nelocativ	13%	3%	11%
30	Perfectarea proiectului de decizie privind darea în locațiune/comodat a încăperilor din patrimoniul municipal nelocativ	46%	21%	38%
31	Perfectarea actelor pentru privatizarea încăperilor nelocatare date în locațiune	16%	14%	16%
	<b>Valoarea medie</b>	<b>32%</b>	<b>20%</b>	<b>26%</b>

Astfel, conform Legii 161 din 22.07.2011, Primăria este obligată să instituie Ghișeu Unic. Însă, Legea 161 nu stabilește arhitectura funcțională al unui ghișeu unic și nici mecanismul de funcționare a acestuia.

Pentru a defini mecanismul de funcționare al unui ghișeu unic Guvernul a aprobat Hotărârea Nr. 753 din 14.06.2016 pentru aprobarea Conceptului mecanismului de gestionare și eliberare a actelor permise și a Planului de acțiuni privind optimizarea actelor permise și implementarea soluțiilor de ghișeu unic. Acest concept propune crearea unei platforme tehnice unice pentru toate autoritățile publice centrale și locale care va oferi posibilitatea creării ghișeelor unice prin reinginerie și digitalizare pentru toate actele permise. Planul de acțiuni prevede până în luna octombrie 2016 elaborarea cerințelor tehnice detaliate, în baza cadrului de reglementare a actelor permise revizuit, pentru Sistemul informațional automatizat de gestionare și eliberare a actelor permise și aprobarea acestora de către instituțiile implicate și până în decembrie 2016 lansarea procedurii de achiziție pentru serviciile de elaborare a Sistemului informațional automatizat de gestionare și eliberare a actelor permise și selectarea companiei de implementare. Ambele activități (5, 6) stabilite în planul de acțiuni au fost îndeplinite până la 31 octombrie 2016. Lansarea Sistemului informațional automatizat de gestionare și eliberare a actelor permise în regim de pilotare este planificată până în luna noiembrie 2019 și va cuprinde automatizarea a 190 de acte permise, inclusiv actele permise în domeniul autorizării lucrărilor de construcție și notificării activităților de comerț ce șine de competența autorităților publice locale. De asemenea sistemul propus, conform Hotărârii Guvernului Nr. 753 va fi posibil de utilizat pentru automatizarea și eliberarea altor acte permise și prestare de servicii publice care nu sunt incluse în lista inițială de 190 acte

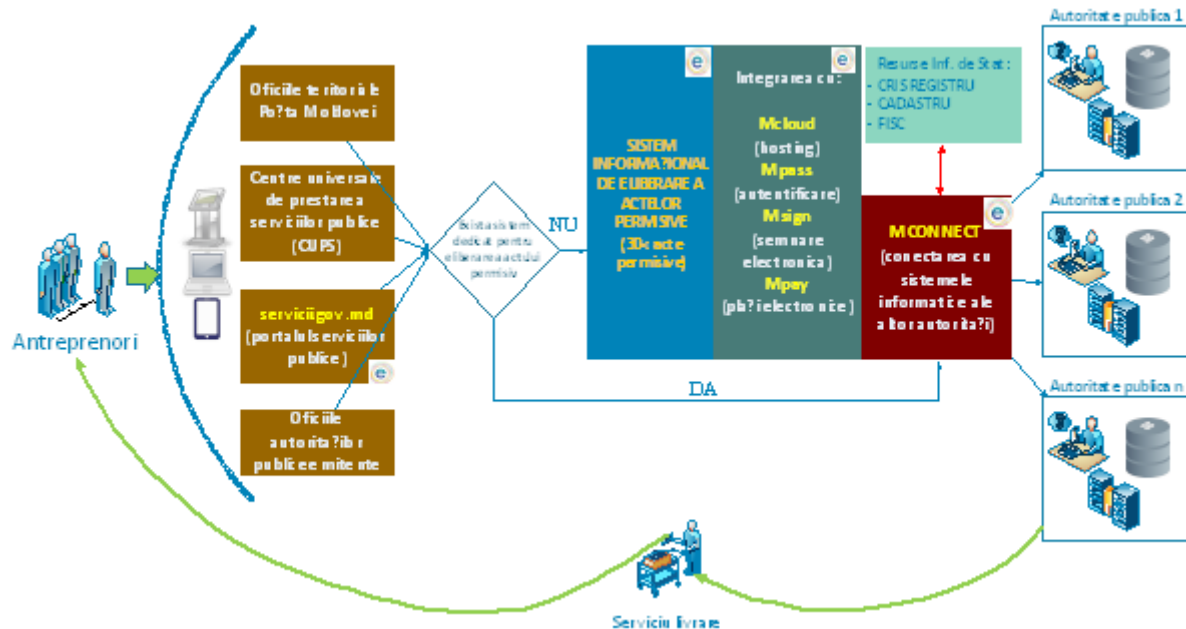
În scopul asigurării cadrului legal de funcționare a ghișeului unic conform mecanismului stabilit în Hotărârea Guvernului Nr. 753, în iulie 2016, prin Legea Nr. 181 din 22.07.16 fost completat Articolul 4 din Legea Nr. 160 din 22.07.2011 privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător cu următoarele alineate:

(3) Un act permisiv poate fi invocat și/sau aplicat doar după includerea sa în Nomenclatorul actelor permise și în portalul guvernamental unic al serviciilor publice.

(4) Autoritățile emitente sunt obligate să incladă sau să transmită pentru includere toată informația cu privire la actele permise pe care le eliberează și la documentele/formalitățile aferente procedurii de solicitare și eliberare pe portalul guvernamental unic al serviciilor publice (www.servicii.gov.md), precum și să se asigure că portalul în cauză se utilizează drept ghișeu unic electronic pentru solicitarea actelor permise. Asigurarea funcționalității și reglementarea regimului juridic și a modului de utilizare ale portalului guvernamental unic al serviciilor publice se atribuie Guvernului.

Confirm mecanismului de gestionare și eliberare a actelor permise aprobat prin Hotărârea Nr. 753 din 14.06.2016, Portalul Serviciilor Publice va servi drept punct unic de acces și informare pentru obținerea actelor permise, inclusiv al celor eliberate de Primărie.

Figura 8 Arhitectură conceptuală mecanismului de gestionare și eliberare a actelor permise



Sursa: Preluat din Anexa nr. 1 la Hotărârea Guvernului nr.753 din 14 iunie 2016

În paralel, în cadrul Primăriei funcționează Centrul de Informare și Deservire al Cetățenilor (CIDCE) care este de asemenea numit ghișeu unic al Primăriei. Însă cum s-a mai menționat supra CIDCE nu corespunde cu principiile de funcționare a ghișeului unic conform cadrului normativ existent și în special mecanismului stabilit în Hotărârea Guvernului nr.753 din 14 iunie 2016 din următoarele cauze:

- Solicitanții nu au posibilitatea să depună cereri la distanță (prin Internet, fax, telefon) pentru obținerea serviciilor și actelor permise.
- La depunerea cererilor pentru obținerea serviciilor și actelor permise, solicitanții interacționează cu funcționarii Primăriei care sunt de asemenea și specialiștii din cadrul direcțiilor responsabile de eliberarea actelor permise.
- Solicitanții efectuează mai mult de 2 vizite la Primărie pentru obținerea actelor permise și a serviciilor.
- În cadrul CIDCE sunt deserviți solicitanții pentru obținerea unui număr limitat de acte permise, restul cererilor fiind depuse la Cancelaria Primăriei sau la direcțiile responsabile pentru serviciul sau actul permisiv în cauză
- Nu există un punct unic fizic în cadrul CIDCE sau Internet care să conțină descrierea procedurilor și cerințelor pentru obținerea tuturor actelor permise și a serviciilor eliberate de Primărie.

În urma analizei celor menționate mai sus, pentru crearea Ghișeului Unic în cadrul Primăriei, se pot face următoarele concluzii:

- Primăria este obligată prin lege să creeze ghișeu unic.
- Mecanismul de gestionare și eliberare a actelor permise conform ghișeului unic este stabilit definit prin Hotărârea Guvernului Nr. 753 din 14.06.2016.

- *Platforma tehnică pentru funcționarea ghișeului unic este în proces de elaborare și va fi disponibilă Primăriei mun. Chișinău și altor autorități publice locale. Platforma tehnică va fi pusă la dispoziție de către Guvern, iar Primăria nu va avea nevoie să investească în infrastructură tehnică (serve, echipament de rețea, etc.) și nici în implementarea unui sistem informațional propriu.*

## 4.2 Obiectivele implementării Ghișeului Unic

Ghișeul Unic reprezintă o abordare absolut nouă către procesul de prestare a serviciilor publice, unde cetățeanul are statut de consumator (client). Astfel, fiind un consumator, cetățeanul așteaptă ca organele de administrație publică locală îi vor acorda o atenție promptă și necesară în procesul soluționării cererii, plângerilor depuse de cetățean, precum și prestarea serviciilor necesare

Pot fi identificate următoarele **obiective** ale Ghișeului Unic, care corespund problemelor și a situației curente identificate:

- A. Oferirea informației despre responsabilitățile și competențele Primăriei și prestarea serviciilor publice clienților într-un mod calitativ și profesionist.
- B. Prestarea serviciilor într-un singur punct de acces, recepție și eliberare a documentelor și actelor aferente serviciilor prestate.
- C. Reducerea costurilor administrative directe și indirecte ale Primăriei dar și ale beneficiarilor care apelează la serviciile publice.
- D. Îmbunătățirea comunicării cu cetățenii, pentru a contribui la mărirea nivelului de satisfacție și transparenței în activitatea Primăriei.
- E. Facilitarea cooperării electronice între Primărie, direcțiile CMC, instituțiile centrale și serviciile desconcentrate.

Ca rezultat al implementării și realizării obiectivelor Centrului, pot fi atinse următoarele **avantaje** ale Centrului:

### A. pentru clienții Ghișeului:

- i. accesul ușor la informațiile privind serviciile publice prestate de Primărie;
- ii. solicitarea și obținerea serviciilor într-un singur punct;
- iii. minimizarea numărului de documente necesar pentru obținerea serviciilor;
- iv. clarificarea procedurilor pentru obținerea de avize, certificate și alte documente emise de Primărie;
- v. folosirea formularelor tip și minimizarea timpului pentru perfectarea cererilor;
- vi. efectuarea plăților pentru servicii într-un singur punct.

### B. pentru Primărie:

- i. minimizarea interacțiunii fizice a angajaților primăriei cu beneficiarii serviciilor publice;
- ii. optimizarea circuitului de informații și documente în cadrul Primăriei;
- iii. optimizarea interacțiunii cu serviciile desconcentrate implicate în prestarea serviciilor Primăriei;
- iv. evidența și gestionarea unificată a documentelor de intrare, de ieșire și a actelor permissive eliberate;
- v. imagine mai bună a activității APL;
- vi. minimizarea riscurilor de corupție în procesul de prestare a serviciilor Primăriei;

- vii. personalul calificat/specialiștii de profil al Primăriei se vor concentra pe executarea sarcinilor complexe de profil fără a fi distrași de către cetățeni cu solicitări și întrebări simple ce nu țin de responsabilitățile nemijlocite ale acestora;
- viii. standardizarea proceselor de prestare a serviciilor în cadrul Primăriei;
- ix. minimizarea circuitului de documente pe suport de hârtie;
- x. folosirea formularelor tip, care pot fi mai ușor procesate și înregistrate.

### 4.3 Modernizarea serviciilor prin Reinginerie și digitalizare

Înainte de a include serviciile în cadrul Ghișeului Unic, procesele de prestare a acestora trebuie optimizate prin remodelare, după caz. Procesul de remodelare presupune o analiză a situației curente, elaborarea listei serviciilor/ proceselor și a schemelor corespunzătoare. Totodată, trebuie evaluate serviciile publice distincte, precum și elaborate și aprobate regulamentele administrative de prestare a acestor servicii.

Unele soluții de remodelare necesită promovarea modificărilor legislative, ceea ce poate dura mai mult. Alte soluții operaționale pot fi implementate pe termen scurt/ imediat, cum ar fi:

- Pregătirea și plasarea informației cu privire la serviciile prestate pe pagina WEB al Primăriei;
- Accesul APL la informația pusă la dispoziție în format electronic de către ÎS Cadastru, ÎS CRIS Registru, Serviciul Fiscal, etc. Accesul electronic al specialiștilor din cadrul Primăriei la registrele electronice ale altor autorități publice va permite minimizarea numărului de documente necesară din partea solicitanților pentru obținerea serviciilor publice. Spre exemplu, accesul electronic la Registrul de Stat al Unităților de Drept va permite eliminarea necesității prezentării pe suport de hârtie a Extrasului din Registru Registrul de stat al persoanelor juridice sau din Registrul de stat al întreprinzătorilor individuali, iar accesul ca sistemul informațional al Serviciului Fiscal va elimina necesitatea prezentării certificatului privind lipsa sau existența restanțelor față de buget.
- Includerea în circuitul documentelor a versiunilor electronice scanate ale documentelor și organizarea lucrului preponderent în formă electronică, astfel, încât documentele originale să parvină la dosar deja la finele procedurilor.
- Primirea cererilor pentru acte și servicii într-un singur punct, într-un spațiu amenajat în cadrul Primăriei.
- Implementarea unui punct unic de plăți precum și sistem unic de informare cu privire la toate plățile (cheltuielile) posibile în procesul de autorizare, în cadrul Centrului.

Deoarece procesul de remodelare a procedurii de prestare a serviciilor este un proces continuu, Primăria trebuie să tindă permanent spre găsirea soluțiilor de optimizare/ simplificare a proceselor.

### Stabilirea colaborării și conlucrării între organele de stat

În urmă analizei situației existente în domeniul prestării serviciilor de către APL s-a stabilit că există o comunicare insuficientă la nivel de schimb de date electronic între APL și alte instituții/ organe, inclusiv Servicii desconcentrate la nivel local. Comunicarea insuficientă între Primărie și alte instituții implicate în prestarea serviciilor creează premise pentru nerespectarea termenilor de prestare a serviciilor și apariția riscurilor de corupție prin dorința beneficiarilor de a obține serviciul mai rapid. Prin asigurarea unei conlucrări mai aprofundate, pot fi soluționate majoritatea deficiențelor existente la moment. În calitate de exemplu, pot fi specificate următoarele modalități de colaborare între organele de stat:

1. Stabilirea conlucrării între Primărie și ÎS CRIS Registru în domeniul accesului la bazele de date poate să elimine necesitatea prezentării copiilor documentelor de identitate și a documentelor ce confirmă înregistrarea persoanelor juridice, care la moment sunt solicitate pentru eliberarea autorizațiilor de funcționare și a permiselor în construcții;
2. Stabilirea conlucrării între Primărie și ÎS CADASTRU în domeniul accesului la bazele de date poate să elimine necesitatea prezentării extrasului din registrul bunurilor imobile pentru obținerea unor servicii dar, și a eficientiza activitatea angajaților Primăriei.
3. Implementarea circuitului de documente în format electronic dintre APL și serviciile desconcentrate prin intermediul poștei electronice sau prin intermediul unui sistem informațional automatizat va reduce timpul necesar pentru trimiterea și recepționarea documentelor în procesul de prestare a serviciilor.
4. Stabilirea conlucrării între Primărie și organele de stat, serviciile desconcentrate implicate în avizarea lucrărilor de construcție poate să elimine necesitatea solicitării documentelor suplimentare, efectuării controalelor, verificărilor adiționale, etc.

### **Ghișeul Unic**

Ghișeele unice pentru acte permise au câștigat popularitate în anii '80, pe măsură ce guvernele și-au dezvoltat spiritul de servicii pentru clienți și s-au străduit să îmbunătățească calitatea serviciului public. La fel ca în cazul când un client merge la un supermarket să cumpere diverse tipuri de produse alimentare și de uz casnic – economisind timp și bani în comparație cu vizitarea mai multor unități de vânzare a diferitor produse – reprezentanții mediului de afaceri și cetățenii pot vizita ghișeele unice pentru a obține diverse acte permise.

Scopul ghișeelor unice constă în reducerea timpului și costurilor, conform solicitării clienților – în cazul depunerii cererilor pentru obținerea actelor permise într-un singur loc. Ghișeele unice servesc, de asemenea, la sporirea transparenței procesului prin reducerea numărului de puncte de contact între client și autoritate publică, ceea ce reduce, la rândul său, posibilitatea de rent-seeking (obținere a unor avantaje prin manipularea mediului economic).

Dar ce reprezintă mai exact un ghișeu unic? Și care sunt criteriile succesului ghișeelor unice? Există suficientă literatură la acest subiect: Pentru fiecare exemplu de succes, se pare că există un alt exemplu de eșec. Acest lucru se poate datora faptului că implementarea cu succes a unui ghișeu unic necesită un număr considerabil de schimbări. Aspectele care ar putea fi supuse modificărilor depind de tipul ghișeului unic și includ actele normative, autoritățile publice, funcțiile (și volumul de lucru) angajaților, amplasarea fizică a funcționarilor publici; și mai important, schimbarea mentalității tuturor persoanelor implicate, începând de la autoritățile locale și centrale de cel mai înalt nivel și terminând cu cetățenii de rând. În plus, și mai important, ghișeele unice reduc puterea intereselor individuale, atât din partea autorităților publice, cât și din partea mediului de afaceri. Astfel, implementarea unui ghișeu unic reușit reprezintă o schimbare de paradigmă a gândirii și a acțiunilor tuturor părților implicate.

### **Definiția Ghișeului Unic**

În procesul de analiză pentru acest studiu, au fost examinate diferite tipuri de ghișee unice. Studiul Băncii Mondiale din 2010 "How Many Stops in a One-Stop Shop?" relevă că: "Orice definiție a unui ghișeu unic va duce la unele excluderi considerabile." Ghișeele unice pot fi create la diferite nivele ale sistemului guvernamental și pot lua diverse forme, de exemplu, combinarea mai multor funcții sub un singur "acoperiș", un ghișeu în cadrul unui departament al unui minister, care activează ca "front office"

care coordonează activitatea mai multor entități, sau care are autoritatea deplină de a realiza toate procesele și a emite un act permisiv. Poate fi diferită și funcționalitatea ghișeelor unice, de exemplu, acestea pot servi pur și simplu drept o sursă de informare, pot recepționa cereri, trimite cererile la entitățile pertinente pentru procesare, iar apoi să le transmită clienților; sau pot primi, procesa, emite actul permisiv (sau actele permissive) și returna documentația pertinentă clientului.

Ținând cont de cele menționate anterior, în contextul acestui studiu, definiția din Legea nr. 161 din 22.07.201 privind implementarea ghișeului unic în desfășurarea activității de întreprinzător este suficient de largă pentru a se potrivi cu orice model, definind ghișeul unic drept un "mecanism care permite părților implicate în activitatea de afaceri să acorde informație și documente standardizate printr-un singur punct de recepționare, astfel fiind îndeplinite toate cerințele legislației privind reglementarea activității de întreprinzător.

Pentru comparație, prezentăm alte câteva exemple de definiții ale "ghișeului unic" din literatura de specialitate.

- Fundația Asia din Indonezia, care evaluează performanța "ghișeului unic" în Indonezia, definește "ghișeele unice" ca "birouri ale administrației publice locale, în care este concentrată procedura de eliberare a actelor permissive, prin simplificarea proceselor și reducerea numărului de puncte de contact între solicitanți și funcționari.  
<http://asiafoundation.org/resources/pdfs/IDOPleng.pdf>
- Sader afirmă că ghișeele unice "... tind să se bazeze pe un anumit tip de mecanism de coordonare, în cadrul căruia diferite autorități își păstrează împuternicirile și responsabilitățile."
- Secretarul General al Uniunii Europene Klaus Welle a rezumat bine esența "ghișeului unic", atunci când a descris ce înseamnă această noțiune pentru membrii Parlamentului European și a declarat că "Ghișeul unic trebuie să reprezinte o legătură între membrii și diferite servicii administrative ale Parlamentului European. Mecanismul nou nu va înlocui serviciile existente. Valoarea adăugată de bază va consta în crearea unei legături directe între membrii Parlamentului, pe de o parte și diferite servicii ale acestuia, pe de altă parte, care vor rămâne responsabile de serviciile oferite. Totodată, membrii vor rămâne în continuare liberi să contacteze direct serviciile specializate."  
[http://www.europarl.europa.eu/the-secretary-general/en/activities/recent\\_activities/articles/articles-2013/articles-2013-december/articles-2013-december-2.html](http://www.europarl.europa.eu/the-secretary-general/en/activities/recent_activities/articles/articles-2013/articles-2013-december/articles-2013-december-2.html) . Deși această afirmație se referă la ghișeul unic pentru membrii Parlamentului, aceasta reflectă suficient de bine esența oricărui ghișeu unic bine planificat.

Indiferent de structura unui ghișeu unic, clientul percepe ghișeul unic ca un organism unic de autorizare. Procesele de tip "back office" sunt transparente pentru ei. Prin urmare, din punct de vedere al clientului, este important ca ghișeul unic să cuprindă următoarele aspecte:

1. Viteza. Timpul necesar pentru a elibera un act permisiv ar trebui să fie cât mai scurt atât pentru client cât și pentru autoritatea publică emitentă.
2. Receptivitatea. Trebuie monitorizată performanța ghișeului unic și trebuie instituite mecanisme pentru a aborda lacunele.
3. Valoarea. Pentru ca clienții să utilizeze un ghișeu unic, ei trebuie să-l perceapă ca pe un mecanism de reducere a cheltuielilor. Clienții apreciază valoarea pe baza rezultatelor, nu pe baza procedurilor administrative interne în interiorul autorităților publice și între acestea.
4. Integrarea. Trebuie exclusă politica de restricționare a accesului clientului la informații.

5. Alegerea modalității de oferire a serviciilor. Clienții ar trebui să dispună de mai multe modalități de obținere a actelor permise. Acest lucru este valabil mai ales în cazul în care modalitățile sunt oferite prin intermediul sistemului de e-guvernare sau o altă interfață bazată pe TIC.

### **Ghișeu Unic al PMC**

În urma analizei s-a ajuns la concluzia că implementarea unui sistem informatic pentru gestiunea și eliberarea actelor permise, autorizațiilor și certificatelor care va fi accesat de la un număr mare de puncte de acces, inclusiv: computere, telefoane mobile, tablete și terminale publice, conectate la rețeaua Internet pot asigura o interacțiune transparentă între cetățeni, agenți economici și Primărie va fi cea mai bună soluție pentru optimizarea proceselor în cadrul Primăriei și pentru minimizarea riscurilor de corupție prin minimizarea interacțiunii dintre cetățeni și funcționarii Primăriei. Pentru solicitanții care nu au acces la Internet, rolul de „front office” poate fi îndeplinit de o locație fizică, amplasată în cadrul Primăriei care va servi drept loca pentru depunerea documentelor solicitate la eliberarea de acte permise.

Astfel, se propune reorganizarea CIDC pentru implementarea în practică a principiilor de Ghișeu Unic care va corespunde cu următoarele condiții:

- În cadrul CIDC vor fi recepționate cererile pentru obținerea tuturor actelor permise eliberate de către Primăria Chișinău. Eliberarea ulterioară a actelor permise va fi efectuată prin intermediul CIDC
- În cadrul CIDC vor activa specialiști de tip „front-office” care vor fi responsabili de următoarele:
  - o Consultarea solicitanților pentru perfectarea cererilor;
  - o Verificarea primară a cererilor și a setului de documente anexate; Verificarea primară va consta în verificarea corectitudinii completării cererilor, verificarea listei documentelor anexate la cerere și a valabilității acestora. Verificarea corectitudinii conținutului cererilor și a documentelor anexate va fi efectuată de specialiștii de profil, dar nu de către operatorii CIDC.
  - o Înregistrarea cererilor recepționate, scanarea și introducerea acestora în sistemul electronic;
  - o Notificarea executorilor din cadrul direcțiilor responsabile despre cererile noi;
  - o Notificarea solicitanților privind finalizarea procesului de emitere a actelor;
- Specialiștii de profil/executorii din cadrul Primăriei nu vor interacționa fizic cu solicitanții la etapele de depunere și eliberare a actelor permise. În cazurile în care vor fi necesare clarificări, aceștia vor interacționa prin intermediul operatorilor din cadrul CIDC sau prin intermediul sistemului informațional destinat gestionării și eliberării actelor permise
- Operatorii din cadrul CIDC vor distribui cererile direcțiilor de profil conform unor regulamente care vor specifica expres direcțiile responsabile pentru procesarea cererilor pentru fiecare act permisiv. Va avea distribuția electronică a cererilor de către operatorii CIDC către specialiștii în domeniu iar primarul va avea acces direct la această informație și în orice moment va avea posibilitatea de a re-distribui documentele sau revoca acțiunile operatorilor CIDC.
- În cadrul PMC va fi un registrul unic electronic al documentelor de intrare și documentelor de ieșire. Toate înscrierile în registrul unic al documentelor de intrare și de ieșire privind actele

permisive va fi gestionat de către operatorii CIDC. Toate direcțiile și funcționarii cu roluri de conducere vor avea acces direct la acest registru.

- Pe lângă actele permisive, CIDC va recepționa și procesa petiții și alte solicitări ale cetățenilor. Corespondența între Primărie și alte autorități publice va fi înregistrată în același registru electronic însă va fi introdusă de direcția responsabilă în acest domeniu.

Pentru solicitanții care dispun de dispozitiv precum computer, laptop sau telefon mobil conectat la rețeaua Internet, va fi oferită posibilitatea de depunere cerere în format electronic fără deplasarea acestora la CIDC prin intermediul sistemului de gestiune și eliberare a actelor permisive. Practica de depunere a cererilor online este implementată cu succes de către Camera de Licențiere prin intermediul sistemului informațional e-Licențiere care este disponibil pe Portalul Guvernamental al Serviciilor Publice (<https://servicii.gov.md/AgencyDetails.aspx?aid=2d605b66-5248-4619-8cd8-d2d65f027e6f>).

#### **4.4 Soluția tehnică propusă pentru implementarea Ghișeului Unic în cadrul PMC**

Pentru implementarea ghișeului unic în cadrul PMP care va corespunde cu cerințele și principiile menționate mai sus, se propune implementarea mecanismului de gestionare și eliberare a actelor permisive conform Hotărârii Guvernului Nr. 753 din 14.06.2016 pentru aprobarea Conceptului mecanismului de gestionare și eliberare a actelor permisive și a Planului de acțiuni privind optimizarea actelor permisive și implementarea soluțiilor de ghișeu unic. La momentul dat, Ministerul Economiei cu suportului Cancelariei de Stat și a Centrului de Gvernare Electronică elaborează Sistemul Informațional Automatizat pentru Gestiunea și Eliberare a Actelor Permisive (SIA GEAP). Acest sistem va servi drept bază pentru ghișeul unic de eliberare a actelor permisive și va integra cele mai moderne instrumente de tehnologii informaționale pentru ca antreprenorii să economisească timp, bani și eforturi administrative la solicitarea și obținerea actelor permisive. Sistemul informațional propus va servi drept punct central pentru conectarea autorităților publice și coordonarea activităților lor și instituțiile să poată face schimb de informații în scopul de a minimiza cantitatea de informații care trebuie să fie prezentate de solicitanți în vederea obținerii actelor permisive. Conform Conceptului aprobat prin HG 753 din 14.06.2016, SIA GEAP va fi pus la dispoziție tuturor autorităților publice centrale și locale pentru automatizarea gestionării și eliberării actelor permisive. Din punct de vedere tehnic, SIA GEAP va fi administrat centralizat și va fi găzduit în norul guvernamental Mcloud. Având în vedere implementarea în timpul apropiat a SIA GEAP și existența cadrului instituțional pentru buna funcționare a acestui sistem, se propune utilizarea acestuia pentru asigurarea funcționalității Ghișeului Unic în cadrul PMC. Respectiv, nu vor fi nevoie de costuri pentru elaborarea și implementarea unui sistem similar din partea PMC, funcționalitățile necesare fiind asigurate de SIA GEAP.

#### **Soluțiile tehnice:**

SIA GEAP va utiliza următoarele servicii guvernamentale electronice care vor asigura legalitatea și buna funcționare a proceselor de eliberare a actelor permisive:

- Autentificarea în SIA GEP se va face cu ajutorul Serviciului Guvernamental de autentificare și control al accesului (MPass) asigurat de Centrul de Guvernare Electronică . MPass va permite autentificarea cu utilizarea semnăturilor electronice, semnăturilor mobile, cărților de identitate electronice și numelui și parolei utilizatorului. Aceasta va asigura securitatea SIA GEP și va proteja împotriva accesului neautorizat la SIA GEP. Pentru solicitanții care nu au o semnătură



electronică, semnătura mobilă sau acte de identitate electronice, accesul la SIA GEP va fi limitat, întrucât ei nu vor putea să semneze electronic cererile. Solicitanții vor putea vizualiza statutul cererilor, lista cerințelor pentru obținerea actelor permise, lista cererilor depuse, achita taxele pentru obținerea actelor permise și funcționalitatea de bază pentru completarea cererilor. Funcționalitatea pentru depunerea cererilor pentru procesare va fi disponibilă numai pentru utilizatorii care au instrumente avansate de autentificare electronică, cum ar fi semnăturile electronice și mobile și actele de identitate electronice. Autentificarea în SIA GEP prin intermediul terminalelor publice se va face prin utilizarea numelui de utilizator și parolei sau a semnăturii mobile. Solicitanții care solicită actele permise prin oficiile poștale sau direct la locația fizică a autorității publice, nu trebuie să aibă nume de utilizator / parolă sau semnătură electronică. Operatorii din oficii poștale, pe baza acordului semnat între oficiul poștal și autoritatea publică responsabilă de eliberarea actelor permise, vor recepționa cererile de la solicitanți și apoi le vor depune pentru procesare în baza semnăturii oficiului poștal. Solicitantul va semna cererea pe suport de hârtie completată la oficiul poștal, iar angajatul oficiului poștal va completa cererea în SIA GEP, o va semna și o va prezintă din numele solicitantului pentru procesare la autoritatea publică responsabilă.

- Serviciul de semnătură electronică va asigura legalitatea documentelor electronice care vor avea putere juridică identică cu documentele cu semnătură olografă sau ștampilă. De asemenea marcajul temporal (time stamp) asigurat de semnarea electronică al documentelor va permite înregistrarea exactă al timpului de semnare, aprobare sau avizare al documentelor electronice.
- Serviciul de plăți electronice concentrează toate instrumentele disponibile pe piață (card bancar, cash, online, etc.) pentru a permite efectuarea plăților pentru serviciile publice într-un singur loc.
- Serviciul de jurnalizare asigură înregistrarea și jurnalizarea tuturor evenimentelor în sistem și va permite înregistrarea tuturor acțiunilor utilizatorilor sistemului.
- Integrarea cu Sistemul Guvernamental de Schimb de Date Mconnect care va oferi acces la informația în format electronic oferită de alte autorități publice precum:
  - o Sistemul informațional automatizat „Registrul de stat al unităților de drept”, care conține date despre toate categoriile de unități de drept, constituite în bază legală – în scopul preluării și validării datelor despre persoanele juridice privind corectitudinea combinațiilor de IDNO, denumire, cod CUATM, cod CAEM etc. necesară înregistrărilor, modificărilor sau radierilor (care conțin date despre persoane juridice);
  - o Sistemul informațional automatizat „Registrul de stat al populației”, care include date despre persoanele fizice – în vederea preluării și validării înregistrărilor, modificărilor sau radierilor (care conțin date despre persoane fizice) și a verificării acestora privind corectitudinea combinațiilor de IDNP, nume, prenume, act de identitate;
  - o Resursele informaționale automatizate ale Întreprinderii Specializate în Cadastru, care conțin date despre bunurile imobile – pentru validarea înregistrărilor privind corectitudinea combinațiilor de număr cadastral, adresă/amplasare a bunului imobil etc.;
  - o Sistemul informațional automatizat „Registrul de stat al unităților administrativ-teritoriale și al străzilor din localitățile Moldovei”, care cuprinde date cu privire unitățile teritorial-administrative, străzi, clădiri, amplasarea obiectivului turistic, a structurilor de primire turistică și a localităților turistice etc.);
  - o Sistemul informațional automatizat „Registrul unic de licențiere” – pentru obținerea informației privind agenții economici licențiați conform domeniilor;

- Sistemul informațional automatizat „Contul Curent al Contribuabilului” – în vederea obținerii informației fiscale despre antreprenorii care solicită actul permisiv;
- Registrul de stat al transportului – în vederea obținerii informației tehnice, economice și juridice privind mijloacele transportului auto, tractoare, mașini și mecanisme speciale de construcții rutiere, de ameliorare și agricole, remorci pentru acestea, nave ale flotei maritime, agregate staționare și mobile, care funcționează în baza motoarelor cu ardere internă și alte agregate numerotate, precum și despre deținătorii acestora;
- Registrul de stat al conducătorilor auto în vederea obținerii informațiilor despre conducătorii mijloacelor de transport, persoanelor, care obțin acte de conducere, a agenților economici, care se ocupă de pregătirea și instruirea conducătorilor, eliberarea documentelor acestora.
- Integrarea cu sistemele informatice ale altor autorități publice va permite eliminarea necesității anexării la cerere a unor documente și va permite verificarea informației pentru a nu permite acceptarea din partea solicitanților a documentelor falsificate.

### **Completarea cererii de obținere a actelor permise**

Solicitanții care vor accesa SIA GEP prin intermediul Portalului Serviciilor ([www.servicii.gov.md](http://www.servicii.gov.md)) publice vor avea acces la toate actele permise emise de PMC, precum și la informațiile și instrucțiunile de completare a fiecărei cereri.

Solicitantul va putea să completeze cererea electronică și să atașeze versiunile scanate sau în formă electronică a documentelor necesare pentru obținerea fiecărui act permisiv. Solicitantul va avea un "oficiu personal" în SIA GEP unde vor fi stocate toate cererile.

Fiecare cerere pentru obținerea unui document permisiv va avea patru stări distincte:

1. Proiect – cererea este completată parțial sau în întregime, dar nu este depusă pentru procesare. Solicitantul va putea să lucreze cu cererea în stare de proiect, să o modifice, adauge, elimine atașamente la cerere. Proiectul de cerere listat în oficiul personal electronic al solicitantului va fi marcat ca „Proiect”. După salvarea cererii cu statut de proiect, aceasta nu va fi depusă la nici o autoritate publică.
2. Depusă – cererea este completată pe deplin cu toate informațiile și anexele, semnată electronic cu semnătură digitală și prezentată autorității publice responsabile pentru emiterea actelor permise. După depunerea cererii, autoritatea publică va efectua o verificare primară pentru a verifica dacă cererea conține toate informațiile și anexele necesare. În cazul în care cererea depusă nu îndeplinește toate cerințele, reprezentantul autorității publice responsabile de procesare va refuza acceptarea cererii. Solicitantul va fi notificat cu privire la respingerea cererii.
3. Refuzată - cererea care este refuzată de autoritatea publică, deoarece nu îndeplinește toate cerințele, nu este însoțită de atașamente necesare sau conține informații false. Solicitantul va fi notificat despre respingerea cererii. Refuzul prezentat de reprezentantul autorității publice va conține o descriere obligatorie a cauzei refuzului.
4. Acceptată - sunt cererile care au trecut de verificarea primară de autoritatea publică și vor fi considerate ca acceptate. Timpul de procesare și eliberare a actelor permise va începe după ce cererea este marcată ca acceptată. Solicitantul va fi notificat cu privire la acceptarea cererii.

Fiecare modificare privind statutul cererii va genera notificări, care vor fi trimise solicitantului prin Sistemul de Notificare a Guvernului (MNotify), prin e-mail sau SMS. Cererilor depuse fizic la oficiul CIDC le va fi atribuit un număr de identificare unic, care va fi folosit pentru a monitoriza statutul cererii prin SIA GEP.

## ***Publicarea tuturor actelor permise eliberate în registrul de acte permise emise***

După ce cererea va fi procesată și autorizația va fi gata pentru a fi emisă, toate informațiile cu privire la actul permisiv, inclusiv copia scanată, vor fi înregistrate în SIA GEP. Aceasta va permite solicitanților de acte permise și și a funcționarilor din cadrul PMC să acceseze informațiile despre actul permisiv eliberat. Va fi elaborată o interfață publică pentru a asigura accesul public deschis la unele informații cu privire la actele permise, în conformitate cu reglementările de protecție a datelor cu caracter personal.

## ***Achitarea tarifelor pentru obținerea actelor permise***

Utilizatorii SIA GEP vor putea să achite taxele de obținere a actelor permise prin Sistemul Electronic de Plăți al Guvernului (Mpay), oferit de Centrul de Guvernare Electronică . În afară de aceasta, funcția de achitare a plăților pentru actele permise va fi disponibilă prin intermediul terminalelor publice care au funcția de încasare a bancnotelor. Terminalele de plată sunt plasate în majoritatea locurilor publice în municipalități. Achitarea prin intermediul băncilor, de asemenea, va fi disponibilă. Plata pentru obținerea documentului permisiv va fi achitată de către solicitant după ce autoritatea responsabilă de emiterea actelor permise va trimite o notificare solicitantului privind acceptarea cererii.

## ***Scenariul generic de obținere a actelor permise prin intermediul Ghișeului Unic***

Scenariul generic pentru obținerea actelor permise este compus din 7 pași distincți. În dependență de posibilitățile tehnice, alegerea solicitantului și specificul actului permisiv, există mai multe opțiuni pentru desfășurarea fiecărui pas. Pasul de procesare a actului permisiv poate include mai mulți pași de ordin intern în cadrul direcției responsabile sau în cadrul Primăriei precum semnarea, aprobarea sau notificarea altor direcții sau persoane de răspundere din cadrul PMC.

Pasul 1. Solicitarea serviciului de eliberarea a actului permisiv

- Opțiunea 1: Solicitantul vizitează sediul CIDC și solicită obținerea actului permisiv.
- Opțiunea 2: Solicitantul accesează portalul Serviciilor Publice [www.servicii.gov.md](http://www.servicii.gov.md) și se autentifică prin intermediul Sistemului Guvernamental de Control al Accesului MPass.

Pasul 2. Perfectarea cererii

- Opțiunea 1: La ghișeul CIDC
  - o Solicitantul completează cererea pe suport de hârtie.
  - o Operatorul CIDC recepționează cererea pe suport de hârtie și o introduce în sistemul SIA GEP.
- Opțiunea 2: Pe Portalul Serviciilor Publice ([www.servicii.gov.md](http://www.servicii.gov.md))
  - o Selectează serviciul de eliberarea a actului permisiv;
  - o Completează cererea online.
  - o Semnează cererea electronic.

Pasul 3. Anexarea documentelor la cerere

- Opțiunea 1: La ghișeul CIDC
  - o Solicitantul furnizează documentele pe suport de hârtie;
  - o Operatorul CIDC scanează documentele pe suport de hârtie și le anexează la cererea din SIA GEP.
- Opțiunea 2: Pe Portalul Serviciilor Publice
  - o Solicitantul anexează versiunile electronice ale documentelor la cererea completată online.

Pasul 4. Trimiterea cererii spre procesare

- Opțiunea 1: La ghișeul CIDC
  - o Operatorul CIDC prezintă contul spre plată pentru obținerea actului permisiv;
  - o Operatorul CIDC trimite persoanei responsabile pentru procesarea cererii din cadrul PMC a actului permisiv notificarea prin intermediul SIA GEP privind existența unei cereri noi trimise spre examinare;
  - o Solicitantul se deplasează la bancă, oficiul poștal, terminal de încasare a plăților sau accesează Serviciul Guvernamental de Plăți Electronice MPay pentru achitarea serviciilor;
- Opțiunea 2: Pe Portalul Serviciilor Publice
  - o După perfectarea cererii și anexarea tuturor documentelor, cererea se expediază prin intermediul SIA GEP către PMC pentru eliberarea actului permisiv.
  - o SIA GEP generează contul spre plată și prezintă opțiunea de efectuare a plății prin intermediul MPay.

Pasul 5. Achitarea taxei pentru obținerea actului permisiv.

- Opțiunea 1: Achitarea la bancă
  - o Achitarea taxei conform contului de plată obținut în Pasul 5 se achită la bancă.
  - o Autoritatea emitentă de act permisiv se notifică privind efectuarea plății prin intermediul Serviciului Guvernamental de Notificări Electronice Mnotify.
- Opțiunea 2: Achitarea prin intermediul terminalului de încasare a plăților
- Opțiunea 3: Achitarea prin intermediul Serviciului Guvernamental de Plăți Electronice MPay

Pasul 6: Procesarea cererii și perfectarea actului permisiv

- După examinarea cererii și a documentelor anexate, specialistul din cadrul PMC, perfectează actul permisiv în cadrul SIA GEP.
- Imprimă și semnează actul permisiv;
- Scanează actul permisiv și-l anexează la dosarul actului permisiv în cadrul SIA GEP.

Pasul 7. Eliberarea actului permisiv

- Opțiunea 1: Eliberarea la ghișeul CIDC
  - o Solicitantul este notificat despre finalizarea examinării actului permisiv și eliberarea acestuia;
  - o Solicitantul se deplasează la ghișeul CIDC și obține actul permisiv.
- Opțiunea 2: Livrarea actului permisiv la domiciliul solicitantului sau la o altă autoritate publică care solicită actul permisiv
  - o Autoritatea emitentă trimite actul permisiv la sediul solicitantului sau la o altă autoritate care solicită actul permisiv. Costul de livrare a actului permisiv se achită de către solicitant după depunerea cererii.

## 5 Recomandări pentru includerea în Planul de Integritate a Primăriei

Riscurile de corupție în Municipiul Chișinău sunt prezente aproape în toate aspectele de activitate pe care administrația locală le efectuează pentru îndeplinirea atribuțiilor sale. Însă pe de parte nu toate riscurile de corupție sunt localizate în Primărie și determinate doar de factorii interni. Pentru a progresa în lupta cu corupția în structurile executive ale mun Chișinău sunt necesare măsuri anticorupție ce se vor regăsi nu doar în Planul de Integritate al Primăriei, însă și în alte activități ce depășesc cadrul Primăriei. Pentru a facilita procesul de elaborare a măsurilor de diminuare a riscurilor de corupție recomandările sunt grupate pe câteva categorii:

- (I) Eliminarea/reducerea riscurilor ce țin de cadrul legal;

- (II) Diminuarea riscurilor ce vin din activitatea CMC și procesul de luare a deciziilor;
- (III) Sporirea integrității organelor publice din mun Chișinău;
- (IV) Diminuarea riscurilor aferente guvernării întreprinderilor/ instituțiilor controlate de CMC.

### **Cadrul legal**

Cu referire la competențele APL se impune revizuirea cadrului legal care stabilește competențele pentru autoritățile publice locale în vederea delimitării mai clare a competențelor autorităților administrației publice centrale și locale de nivelul I și II. De asemenea, acestea trebuie să vină în corelație cu resursele financiare proprii ale autorităților locale.

Respectarea de către CMC a prevederilor art. 77 alin.(5) a Legii privind administrația publică locală nr.436 din 28.12.2006 potrivit căruia: *”Înstrăinarea, concesiunea, darea în arendă ori în locațiune a bunurilor proprietate a unității administrativ-teritoriale se fac prin licitație publică, organizată în condițiile legii, cu excepția cazurilor stabilite expres prin lege”*, precum și ajustarea prevederilor acestui articol din Legea nr.436 a Regulamentului gestionării clădirilor, construcțiilor și încăperilor cu altă destinație, decât cea locativă - proprietate municipală, adoptat prin Decizia CMC nr. 11/55 din 23.12.2014 (*este o recomandare bazată pe faptul că la moment consiliul municipal Chișinău adoptă deciziile privind darea în locațiune a încăperilor nelocative, fără licitații bazându-se pe Regulamentul gestionării clădirilor, construcțiilor și încăperilor cu altă destinație, decât cea locativă - proprietate municipală, adoptat prin decizia nr. 11/55 din 23.12.2014 care extinde ilicit prevederile Legii nr.436 stabilind că încăperile nelocuibile sunt acordate în locațiune prin intermediul licitațiilor pentru obținerea dreptului de închiriere a încăperilor cu statut nelocuibil **sau pe baza principiilor generale**”*

Delimitarea clară a atribuțiilor delegate de către Primarul General către Viceprimari. Stabilirea obligației de ne-imixtiune a Primarului în activitatea ulterioară a Viceprimarilor în executarea atribuțiilor delegate deoarece are loc întârzieri enorme în eliberarea actelor către populație (*în special s-a evidențiat cazul Autorizațiilor de construire, schimbare destinației, de desființare în care direcțiile se încadrează în termenul stabilit de lege până la transmitere Primăriei pentru a fi semnate de Primar/Viceprimar și Secretarul consiliului. Însă se atestă întârzieri mari (de până la 6 luni) la semnarea finală a actului de Primar/Viceprimar.*)

### **Diminuarea riscurilor ce vin din activitatea CMC și procesul de luare a deciziilor;**

Una din cele mai importante surse de riscuri de corupție este modul în care este organizată activitatea Consiliul Municipal. În prezent, cadrul legal și nici cadrul de reglementare local nu stabilește o delimitare exactă între activitățile Consiliului și a structurilor executive. Analiza proceselor de prestare a serviciilor și gestiune a patrimoniului relevă o implicare nemijlocită a CMC pentru luarea anumitor decizii cu caracter individual. Astfel, procesele devin practic imposibil de gestionat în mod transparent și responsabil, fiindcă deciziile în CMC sunt bazate pe voința politică. În acest sens sunt necesare modificări conceptuale în procesele de acordare a unor autorizații. Separarea luării deciziilor de executarea acestora este unul din factorii cheie în diminuarea riscurilor semnificative de corupție.

Fiind evidențiat faptul că termenul de adoptare a deciziilor în CMC poate fi destul de mare (circa 6 luni și mai mult), precum și intervenția consilierilor locali care *”tutelează”* procesul de avizare și adoptare în cadrul Consiliului municipal se impune necesitatea modificării raporturilor dintre CMC și Primărie în procesul gestiunii patrimoniului public. Astfel se recomandă următoarele:

- CMC este cel care aprobă programul de privatizare reieșind din prioritățile de dezvoltare a orașului și interesele strategice ale orașului. În acest sens CMC aprobă anual programul de

privatizare prin care aprobă bunurile (inclusiv terenurile, localizarea lor exacta) ce urmează a fi privatizate în anul următor sau în anii următori.

- Privatizarea bunurilor imobile și a altor bunuri să aibă loc doar în bază de licitațiilor organizate de Primărie pentru realizarea programelor de privatizare aprobate de CMC. Rezultatele licitațiilor sunt finalizate prin contracte semnate de Primar.
- Transmiterea în proprietate a loturilor aferente caselor particulare atribuite anterior în folosință se va efectua de către Primărie în conformitate cu Regulamentul aprobat de CMC.
- Prolungirea termenilor de arendă/locatiune a terenurilor/încăperilor proprietate municipală se va efectua de către Primărie în baza Regulamentului aprobat de CMC
- Primăria va aproba vânzarea, cumpărarea loturilor din întovărășirile pomicole în baza Regulamentului CMC

De asemenea, fără introducerea sistemului de vot electronic în cadrul CMC și a mecanismului circulației electronice a documentelor o bună parte din cele mai semnificative riscuri de corupție vor persista. Un nou mecanism ar îmbunătăți esențial nivelul de transparență a procesului deliberativ și ar spori nivelul de încredere a cetățenilor în activitatea Consiliului Municipal.

Calitatea de reglementare este un alt factor ce creează un set de riscuri de corupție. În acest context, introducerea procedurii de examinare în 2 lecturi a proiectelor de decizie ar ajuta acest proces. Însă, și mai important este inițiativa de reglementare. Analiza cadrului de reglementare local arată că multe procese sunt slab reglementate, iar o parte din acte sunt în anumite privințe depășite de timp. Prin definiție această inițiativă trebuie să vină de la Primar, însă în situația creată Consiliul Municipal prin comisiile de specialitate ar trebui să fie mai activ.

Revizuirea și modificarea / ajustarea legislației cu caracter local având în vedere principiile bunei guvernări, inclusiv principiile de reglementare a activității de întreprinzător. În acest sens se impune eliminarea/abrogarea de acte locale nepublicate sau "învechite" care contravin legilor în vigoare (*în speciale cele contrare legii poate fi menționată Decizia Consiliului municipal Chișinău nr.71/15 din 03.05.2007 privind Regulamentul provizoriu privind autorizarea și amplasarea dispozitivelor de publicitate, a publicității exterioare, firmelor (inscripții și imagini exterioare) în municipiul Chișinău care conține mai multe norme privind, termeni, proceduri de emitere de actele permisive (certificat de urbanism, autorizație de construire) ce contravine prevederilor Legii nr. 163 din 09.07.2010 privind autorizarea executării lucrărilor de construcție*)

Sporirea activităților de supervizare ex-ante și ex-post din partea CMC a activității Primăriei, în special cu privire la elaborarea și implementarea proiectelor și programelor anuale și de lungă durată. Primăria va raporta în CMC trimestrial mersul executării tuturor programelor aprobate de către CMC, inclusiv executarea bugetului la venituri și cheltuieli.

Elaborarea și aprobarea unui Regulament privind procesul bugetar în cadrul Mun Chișinău, în care se va stabili expres formele și termenii (lunar sau trimestrial) privind ce urmează a fi făcute publice cu referire la executarea bugetului.

### **Sporirea integrității organelor publice din mun Chișinău;**

În capitolul 2 au fost formulate recomandări punctuale pentru diminuarea riscurilor de corupție pentru fiecare serviciu prestat de către Primăria mun Chișinău. Însă, în cea mai mare parte schimbarea calitativă în ce privește riscurile de corupție depinde de activități ce urmează a fi luate la nivelul întregii administrații. În acest sens, stabilirea unor mecanisme și practici de colaborare pe intern între direcții și alte Autorități Publice implicate în prestarea serviciilor, eliberarea de acte în baza mecanismului de

Ghișeu Unic din cadrul APL sunt cruciale. În scopul îmbunătățirii procedurilor existente și creării procedurilor moderne de asemenea este necesară introducerea soluțiilor IT pentru recepționarea și procesarea cererilor în regim online sau în formă electronică.

Introducerea transparenței și disponibilității de accesare a informației despre condițiile, termenii și costurile de prestare a serviciilor de către PMC. Plasarea pe pagina WEB oficială a Primăriei ([www.chișinău.md](http://www.chișinău.md)) cât și panoul informativ în incinta CIDC etc. a întregului spectru de informație (regulamente și decizii) cu privire la serviciile prestate de Primărie:

- a. Stabilirea expresă, clară în acte normative, inclusiv cele locale a termenului de perfectare a actelor sau prestare a serviciului.
- b. Stabilirea unei proceduri clare cu termeni proximi/restrânși de prezentare la etapa perfectării proiectelor de decizie a avizelor din partea altor direcții și unități subordonate (*în special probleme se atestă în cazul avizării de Direcția Juridică. Astfel procedura de obținere a avizului din partea Direcției Juridice este una anevoioasă ce poate dura de la 10 până la 30 de zile*)
- c. Stabilirea unui concept unic (inclusiv de act normativ local), clar și transparent privind toate costurile serviciului/actului prestat sau eliberat. În acest context se impune o revizuire a modului de formare/stabilire a costurilor pentru actele emise și serviciile prestate.
- d. Elaborarea și ducerea cu strictețe a registrelor electronice și a arhivei electronice a documentelor prezentate și a actelor emise (*in informațiile obținute s-a constatat lipsa registrelor electronice (și în multe cazuri și a registrelor pe hârtie) a serviciilor prestate de către APL. (cu excepția Registrelor deținute de DGERRP privind contractele de locațiune și privatizare a încăperilor).*
- e. Elaborarea și aprobarea regulamentelor interne care reglementează prestarea serviciului (*în cadrul Direcțiilor lipsesc regulamente interne care ar stabili clar și comprehensiv reguli privind serviciul prestat. Totodată anumite norme de conduită pentru funcționari se regăsesc în legislație și diagrame cu descriere narativă a proceselor tehnologice care sunt unele destul de generale și inaplicabile. La fel în majoritatea cazurilor conduita funcționarului este stabilită prin fișele postului*)

Pentru diminuarea riscurilor ce țin de neîncasări la bugetul local se recomandă:

- a) Supervizarea de către CMC a procesului bugetar și neadmiterea încălcării calendarului bugetar;
- b) Elaborarea strategiilor de acumulare a veniturilor pe termen mediu și lung cu actualizarea anuală prin planurile anuale de buget. Acest lucru ar permite, în primul rând, existența unei certitudini despre evoluția taxării și impozitării pentru agenții economici, și o mai bună planificare a veniturilor din partea Primăriei. În același timp, acest lucru ar exclude sau cel puțin ar reduce promovarea unor interese ascunse.
- c) Implementarea măsurilor de sporire a monitorizării încasărilor din taxele locale și publicarea acestor rapoarte în Direcția Generală Finanțe;
- d) Este necesară uniformizarea SI pentru a putea compara, sintetiza și elimina erorile de matching la etapa sintetizării rapoartelor de evidență.

Gestionarea patrimoniului municipal conține riscuri multiple de corupție, cu costuri importante pentru CMC și pentru contribuabili. După cum se poate observa riscurile de corupție din acest domeniu au rădăcini nu doar în executarea proceselor din PMC ci și în modul de luare a deciziilor de către CMC, precum și în cadrul legal. Totodată, diminuarea riscurilor de corupție în cadrul PCM ar îmbunătăți mult situația, în acest sens se recomandă:

- a) Elaborarea unei strategii de dezvoltare imobiliară a municipiului, care să includă o viziune integrală asupra modului în care este gestionat patrimoniul municipiului Chișinău. În baza acestei să se elaboreze și să se probe în prealabil Programe anuale de privatizare cu indicarea clară a

condițiilor de folosință a acestuia, a condițiilor de înstrăinare ale acestora, conform zonelor de dezvoltare, regimului juridic de proprietate etc. Orice înstrăinare a bunurilor să fie efectuată doar prin licitații cu excluderea posibilității de privatizare în baza relațiilor de dare în locațiune și arendă;

- b) Elaborarea metodologiei de calculare a terenului aferent caselor de locuit/suprafețe comerciale/suprafețelor industriale și aprobarea acesteia de către CMC;
- c) Aprobarea programelor multianuale de dare în arendă/locațiune cu indicarea suprafețelor/terenurilor pasibile dării în locațiune/arendă. Actualizarea anuală a planurilor multianuale de dare în arendă/locațiune cu indicarea suprafețelor/terenurilor pasibile dării în locațiune/arendă;
- d) Publicarea informațiilor despre patrimoniul municipiului, cu indicarea clară a gestionarului, valorii acestuia, caracteristicile acestuia. De asemenea, publicarea datelor registrelor despre suprafețele date în locațiune cu indicarea suprafețelor, prețului și regiunii, adreselor și scopului și a registrelor despre suprafețele date în arendă cu indicarea suprafeței, regiunii, prețului și scopului arendei;
- e) Organizarea dării în locațiune doar în cadrul licitațiilor publice. Acest lucru poate fi făcut în cadrul licității anuale, pe termen de 3- 5 ani a suprafețelor pasibile arendării. Actualizarea contractelor de arendă/locațiune existente, cu revederea termenilor contractelor. Contractele de locațiune/arendă trebuie să conțină criterii expres de recalculare anuală a cuantumului locațiunii/ arendei;
- f) Evacuarea locatorilor a căror contracte nu mai sunt valabile;
- g) Încetarea practicii privatizării în baza relațiilor de arendă și excluderea criteriilor de prioritate la înstrăinarea terenurilor și suprafețelor nelocuibile.
- h) Este necesară delimitarea patrimoniului juridic conform dreptului de proprietate.
- i) Încetarea dării în locațiune a suprafețelor la preț redus sub pretextul reparației acestora. Mecanismul poate presupune că agentul economic să facă aceste reparații, dar din suma acestora, să plătească chiria, la preț cel puțin minim, conform Anexei Legii Bugetului de Stat anuale.

Lipsa unui sistem informatic uniformizat în cadrul PMC și absența procedurilor de gestiune a datelor în cadrul acesteia a dus la apariția unor riscuri ce țin de securitatea datelor, asigurarea integrității și viabilității acestora, asigurarea confidențialității. În acest sens, recomandăm uniformizarea Sistemelor Informaționale și elaborarea unei politici de securitate care să țină cont de rolul și misiunea sistemului, grupele de utilizatori autorizați etc. La fel este necesară elaborarea procedurilor de back-up care să vizeze frecvența, tipul de back-up, persoanele autorizate și verificarea periodică a fișierelor de back-up.

Cu privire la achizițiile publice efectuate de organele Primăriei mun Chișinău:

- a) Elaborarea unei strategii de concentrare și centralizare a achizițiilor publice efectuate de diferite autorități contractante din municipiu. De asemenea, este necesară o promovare mai activă de elaborare și implementare a politicilor de achiziții în întreprinderile publice controlate de CMC;
- b) Crearea direcției de achiziții publice care va coordona toate achizițiile din PMC și va efectua acestea cu utilizarea RSAP, analiza eficienței achizițiilor efectuate de autoritățile contractante implementarea politicilor de concentrare și centralizare a achizițiilor, elaborarea materialelor de suport, supervizarea și promovarea politicilor de achiziții publice în întreprinderile din subordine. Direcția, de asemenea poate juca un rol important în coordonarea achizițiilor și instruirea personalului în achiziții;
- c) Elaborarea listelor de bunuri standarde (produse alimentare, combustibil, materiale de construcții, rechizite de birou) care pot fi (se recomandă insistent) achiziționate centralizat;



- d) Sporirea transparenței procesului și rezultatelor din achizițiile publice (anunțuri de intenție, planuri de achiziții, invitații de participare, anunțuri de atribuire a contractelor, contractele de achiziții publice, rapoartele anuale privind achizițiile publice efectuate) prin crearea rubricilor separate aferente achizițiilor instituțiilor din subordinea PMC;
- e) Promovarea participării întreprinderilor mici în procesul de achiziții publice.
- f) Sporirea rolului Auditului intern și a Direcției de management a patrimoniului public în procesul de monitorizare a activității autorităților contractante din mun Chișinău. Instituirea obligativității raportării anuale către Primar și către CMC a nivelului de performanță achizițiilor publice efectuate;
- g) Responsabilizarea conducătorilor instituțiilor din subordine să prezinte trimestrial informații detaliate privind achizițiile publice efectuate, inclusiv achizițiile inițiate, contractele semnate și datele privind executarea contractelor semnate;
- h) Până la înființarea Direcției pentru achiziții impunerea unui mecanism de monitorizare cu privire la modificarea contractelor de achiziții;
- i) Delegarea reprezentanților primăriei în grupuri de lucru pentru achiziții ce depășesc un anumit plafon;
- j) Asigurarea participării societății civile în cadrul grupurilor de lucru de achiziții efectuate de ÎM și SA.

#### **Diminuarea riscurilor aferente guvernării întreprinderilor/ instituțiilor controlate de CMC**

Activitatea întreprinderilor din subordine constituie un risc sporit de corupție. Acest lucru în mare parte este similar situației la nivel central, însă totodată are unele aspecte specifice. Întreprinderile Municipale în cele mai multe cazuri sunt întreprinderi în care nu este clar cum are loc guvernarea acestora, nu au consilii de administrare iar numirea managerilor are loc foarte netransparent. Întreprinderile din subordinea PCM spre deosebire de instituțiile publice gestionează economic aproape întreg patrimoniul public al CMC și adițional în cazul întreprinderilor ce prestează servicii comunale mai gestionează și resursele colectate ca plată pentru servicii. Este evident că de la modul în care acestea sunt gestionate depinde în mare măsură volumul și calitatea serviciilor publice. Pentru a schimba situația la acest capitol rolul de bază trebuie să-i revină CMC. În acest sens acesta ar trebui să asigure:

- a) Lichidarea tuturor Întreprinderilor Municipale serviciile cărora pot fi procurate pe piață (de exemplu ÎMGFL-rile);
- b) Reorganizarea din Întreprinderile Municipale în SRL sau SA a întreprinderilor care prestează servicii în domeniile în care are loc eșecul de piață;
- c) Elaborarea și aprobarea unui document de dezvoltare corporativă pentru întreprinderile în care CMC are capital, în care să se specifice cum sunt constituite organele de conducere, nivelul de transparență, raportarea, modul prin care se angajează managerii etc;
- d) Inițierea unei campanii expres destinate stabilirii regimului de proprietate a bunurilor pe care întreprinderile le gestionează (multe bunuri de domeniu public sunt înregistrate la întreprinderi în proprietatea întreprinderilor sau deloc nu sunt înregistrate) cu reevaluarea acestora;
- e) Întocmirea și prezentarea rapoartelor semestriale și anuale de activitate de către ÎM și SA, prezentarea raportului consolidat pe PMC în CMC;

Ținând cont de faptul că CMC a delegat o bună parte din serviciile publice să fie furnizate de către întreprinderi, este foarte important ca PCM să analizeze rezultatele activității acelor întreprinderi pentru a asigura continuitatea serviciilor, calitatea acestora precum și excluderea abuzului din partea acestora asupra beneficiarilor. În acest sens PCM trebuie să intensifice controlul asupra activității întreprinderilor prin formarea cadrului corespunzător de reglementare a serviciilor, elaborarea planurilor de investiții.

În prezent PCM nu dispune de informații concludente privind starea activelor date în gestiune economică întreprinderilor. De asemenea, PCM după elaborarea și aprobarea de către CMC a documentelor privind dezvoltarea corporativă, va pune susține punerea în practică a acestora precum și asigurarea unui cadru de monitorizare și gestiune a patrimoniului de domeniul public.

**Acte legislative cu caracter general privind competențele APL:**

1. Legea privind statutul municipiului Chișinău nr. 136 din 17.06.2016
2. Legea privind administrația publică locală nr. 436 din 28.12.2006
3. Legea privind descentralizarea administrativă Nr. 435 din 28.12.2006
4. Legea privind proprietatea publică a unităților administrative-teritoriale Nr.523 din 16.07.1999

**Acte legislative speciale care stabilesc competențe suplimentare pentru APL:**

1. Legea cu privire la energia electrică nr. 107 din 27.05.2016
2. Legea cu privire la gazele naturale nr.108 din 27.05.2016
3. Legea privind promovarea utilizării energiei din surse regenerabile nr. 10 din 26.02.2016
4. Legea cu privire la tineret Nr. 215 din 29.07.2016
5. Legea cu privire la locuințe nr. 75 din 30.04.2015
6. Codul educației al Republicii Moldova nr.152 din 17.07.2014
7. Codul transporturilor rutiere nr. 150 din 17.07.2014
8. Lege cu privire la energia termică și promovarea cogenerării nr.92 din 29.05.2014
9. Legea privind performanța energetică a clădirilor nr. 128 din 11.07.2014
10. Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale nr. 181 din 25.07.2014
11. Legea privind serviciul public de alimentare cu apă și de canalizare nr. 303 din 13.12.2013
12. Legea privind protecția specială a copiilor aflați în situație de risc și a copiilor separați de părinți nr. 140 din 14.06.2013
13. Legea privind incluziunea socială a persoanelor cu dizabilități nr. 60 din 30.03.2012
14. Legea privind protejarea patrimoniului cultural imaterial nr. 58 din 29.03.2012
15. Legea privind integrarea străinilor în Republica Moldova nr. 274 din 27.12.2011
16. Legea apelor nr. 272 din 23.12.2011
17. Legea monumentelor de for public nr.192 din 30.09.2011
18. Legea privind autorizarea executării lucrărilor de construcție nr. 163 din 09.07.2010
19. Legea cu privire la protecția plantelor și la carantina fitosanitară nr. 228 din 23.09.2010
20. Legea cu privire la comerțul interior nr. 231 din 23.09.2010
21. Legea cu privire la serviciile sociale nr. 123 din 18.06.2010
22. Legea cu privire la parteneriatul public-privat Nr. 179 din 10.07.2008
23. Legea privind administrarea și deetatzarea proprietății publice nr.121 din 04.05.2007
24. Codul subsolului Nr. 3 din 02.02.2009
25. Legea regnului vegetal Nr. 239 din 08.11.2007
26. Legea privind siguranța traficului rutier Nr. 131 din 07.06.2007
27. Legea cu privire la rețeaua ecologică Nr. 94 din 05.04.2007
28. Legea privind dezvoltarea regională în Republica Moldova Nr.438 din 28.12.2006
29. Legea privind fondul piscicol, pescuitul și piscicultura Nr.149 din 08.06.2006
30. Legea asistenței sociale Nr. 547 din 25.12.2003
31. Legea privind protecția consumatorilor Nr. 105 din 13.03.2003
32. Legea privind ocuparea forței de muncă și protecția socială a persoanelor aflate în căutarea unui loc de muncă Nr. 102-XV din 13.03.2003
33. Legea serviciilor publice de gospodărie comunală Nr. 1402-XV din 24.10.2002

34. Legea cu privire la pregătirea cetățenilor pentru apărarea Patriei Nr. 1245- XV din 18.07.2002
35. Legea cu privire la combaterea terorismului Nr. 539-XV din 12.10.2001
36. Legea cu privire la fabricarea și circulația alcoolului etilic și a producției alcoolice Nr.1100 din 30.07.2000
37. Legea cu privire la spațiile verzi ale localităților urbane și rurale Nr.591- XIV din 23.09.1999
38. Legea cu privire la apa potabilă Nr. 272 din 10.02.1999
39. Legea cu privire la adaptarea socială a persoanelor eliberate din locurile de detenție Nr. 297 din 24.02.1999
40. Legea privind fondul ariilor naturale protejate de stat Nr. 1538 din 25.02.1998
41. Legea cu privire la energetică Nr. 1525 din 19.02.1998
42. Legea privind protecția aerului atmosferic Nr. 1422 din 17.12.1997
43. Legea privind deșeurile de producție și menajere Nr. 1347 din 09.10.1997
44. Legea cu privire la regimul produselor și substanțelor nocive Nr. 1236 din 03.07.1997
45. Legea cu privire la resursele naturale Nr.1102 din 06.02.97
46. Codul silvic Nr. 887 din 21.06.1996
47. Legea privind principiile urbanismului și amenajării teritoriului Nr. 835 din 17.05.1996
48. Legea cu privire la concesiuni Nr. 534 din 13.07.1995
49. Legea regnului animal Nr. 439 din 27.04.1995
50. Legea cu privire la zonele și fâșiile de protecție a apelor râurilor și bazinelor de apă Nr. 440 din 27.04.1995
51. Legea ocrotirii sănătății Nr. 411 din 28.03.1995
52. Legea privind apărarea împotriva incendiilor Nr. 267 din 09.11.1994
53. Legea privind statutul juridic special al Găgăuziei (Gagauz-Yeri) Nr. 344 din 23.12.1994
54. Legea cu privire la protecția civilă Nr. 271-XIII din 09.11.1994;
55. Legea privind frontiera de stat a Republicii Moldova Nr. 108-XIII din 17.05.1994;
56. Codul apelor nr. 1532-XII din 22.06.93;
57. Legea privind protecția mediului înconjurător Nr. 1515-XII din 16.06.1993;
58. Codul funciar Nr. 828-XII din 25.12.1991.

**Legislație specială (inclusiv acte normative locale) utilizată de direcțiile APL la prestarea serviciilor/eliberarea actelor**

*din domeniul urbanismului, amenajării teritoriului și construcțiilor:*

1. Hotărârea Guvernului despre aprobarea Regulamentului-cadru privind activitatea organelor locale de arhitectură și urbanism nr. 499 din 30.05.2000
2. Hotărârea Guvernului despre aprobarea Regulamentului privind autorizarea funcționării și schimbării destinației construcțiilor și amenajărilor nr. 306 din 30.03.2000
3. Planul Urbanistic General al orașului Chișinău aprobat prin decizia CMC nr.68 1-1 din 22.03.2007
4. Regulamentul Local de urbanism (aprobat prin Decizia Consiliului Municipal nr.22/40 din 25.12.2008)
5. Dispoziția Primarului nr.480-d din 29 mai 2014 despre punerea în aplicare a unor prevederi ale Regulamentului local de urbanism referitoare la subzonele funcționale urbane de tipul R (rezidențiale), D (dezvoltare urbană) Re (revitalizare) și zone neconforme

6. Instrucțiunea privind proiectarea și stabilirea liniilor roșii în orașe și în alte localități a Republicii Moldova (ediție oficială) aprobată de Ministerul Construcțiilor și Dezvoltării Regionale prin ordinul din noiembrie 2010, cu aplicare din 31 decembrie 2010.
7. Regulamentul cu privire la trecerea la sistemele de coordonate globale și de referință și proiecțiile cartografice respective (aprobat de ARFC prin Ordinul nr.185 din 10.07.2001)
8. Hotărârea Guvernului nr. 499 din 30.05.2000 despre aprobarea Regulamentului-cadru privind activitatea organelor locale de arhitectură și urbanism, Monitorul Oficial nr. 65-67 din 08.06.2000
9. Regulamentul Executării lucrărilor de pozare reamenajarea construcțiilor subterane în orașul Chișinău și în localitățile de subordonare orășenească, 1991 (nepublicat)

*În domeniul autorizării plasării publicității:*

10. Decizia Consiliului municipal Chișinău nr.71/15 din 03.05.2007 privind Regulamentul provizoriu privind autorizarea și amplasarea dispozitivelor de publicitate, a publicității exterioare, firmelor (inscripții și imagini exterioare) în municipiul Chișinău
11. Decizia nr.351-d din 29 mai 2009 cu privire la coordonarea textelor scrise în dispozitivelor de publicitate, publicității, firme (inscripții și imagini exterioare) în municipiul Chișinău

*Domeniul stabilirii relațiilor funciare (de arendă) a terenurilor proprietate municipală:*

12. HG pentru aprobarea Regulamentului cu privire la vânzarea-cumpărarea și locațiunea/arenda terenurilor aferente nr. 1428 din 16.12.2008
13. Regulamentului privind gestionarea resurselor funciare municipale, aprobat prin decizia Consiliului municipal Chișinău nr. 3/23 din 02.04.2013
14. HG pentru aprobarea Regulamentului cu privire la formarea bunurilor imobile nr. 61 din 29.01.99 Monitorul Oficial al Moldova nr.10-11/99 din 04.02.1999
15. HG 984/21.09.98 cu privire la unele măsuri pentru urgentarea procesului de împrumut prin care s-a aprobat REGULAMENTUL cu privire la modul de transmitere în proprietate privată a loturilor de pământ de pe lângă casă în localitățile urbane.

*Domeniul stabilirii raporturilor de locațiune și vânzare cumpărare (privatizare) încăperilor nelocuibile și locuibile proprietate municipală:*

16. Hotărârea Guvernului nr.136 din 10.02.2009 privind aprobarea Regulamentului privind licitațiile cu strigare și cu reducere
17. Hotărârea Guvernului Nr. 483 din 29.03.2008 privind aprobarea Regulamentului cu privire la modul de dare în locațiune a activelor neutilizate
18. Hotărârea Guvernului nr. 468 din 25.03.2008 cu privire la privatizarea încăperilor nelocuibile date în locațiune
19. Regulamentul gestionării clădirilor, construcțiilor și încăperilor cu altă destinație decât cea locative-proprietate municipală”, aprobat prin Decizia Consiliului Municipal Chișinău nr. 11/15 din 23.12.2014
20. Ordinul Nr. 419 din 2012 cu privire la Inițierea Parteneriatelor public-privat

21. Decizia nr.3/9 din 29.10.2015 cu privire la aprobarea Regulamentului Comisiei pentru privatizarea încăperilor nelocuibile, proprietate municipală, date in locațiune și constituirea Comisiei pentru privatizarea încăperilor nelocuibile, proprietate municipală, date in locațiune.

*Alte domenii:*

22. Decizia nr. 5/6-1 din 13.05.2010 Despre aprobarea Regulamentului privind modul și condițiile de eliberare a adeverinței de scoatere a bunurilor persoanelor fizice care au locuit pe teritoriul municipiului Chișinău și se stabilesc cu traiul în afara țării
23. Decizia nr. 53/17 din 20 iulie 2006 Despre aprobarea Regulamentului privind modul și condițiile de acordare a permisiunii pentru utilizarea simbolicii locale și denumirii oficiale sau istorice a municipiului Chișinău în denumirea întreprinderii și/sau în marca de produs și/sau de servicii

## Nivelul II

1. administrarea bunurilor din domeniile public și privat a municipiului;
2. planificarea și administrarea lucrărilor de construcție, întreținere și gestionare a unor obiective publice de interes municipal;
3. construcția, administrarea și repararea drumurilor de interes municipal, precum și a infrastructurii rutiere;
4. organizarea transportului auto de călători, administrarea autogărilor și stațiilor auto de interes municipal;
5. stabilirea unui cadru general pentru amenajarea teritoriului la nivel de municipiu și protecția pădurilor de interes municipal;
6. susținerea și stimularea inițiativelor privind dezvoltarea economică a municipiului;
7. elaborarea și implementarea proiectelor de construcție a gazoductelor interurbane (inclusiv a gazoductelor de presiune medie), a altor obiective termoelectrice cu destinație locală;
8. întreținerea școlilor primare și școlilor primare-grădinițe, gimnaziilor și liceelor, instituțiilor de învățământ secundar profesional, școlilor-internat și gimnaziilor-internat cu regim special, altor instituții din domeniul învățământului care deservește populația municipiului, precum și activitatea metodică, alte activități din domeniu;
9. administrarea instituțiilor de cultură, turism și sport de interes municipal, alte activități cu caracter cultural și sportiv de interes raional;
10. administrarea întreprinderilor municipale;
11. administrarea unităților de asistență socială municipale;
12. dezvoltarea și gestionarea serviciilor sociale comunitare pentru categoriile social-vulnerabile, monitorizarea calității serviciilor sociale

## Nivelul I

1. planificarea urbană și gestionarea spațiilor verzi de interes local;
2. colectarea și gestionarea deșeurilor menajere, inclusiv salubritatea și întreținerea terenurilor pentru depozitarea acestora;
3. distribuirea apei potabile, construirea și întreținerea sistemelor de canalizare și de epurare a apelor utilizate și pluviale;
4. construcția, întreținerea și iluminarea străzilor și drumurilor publice locale;
5. transportul public local;
6. amenajarea și întreținerea cimitirelor;
7. administrarea bunurilor din domeniile public și privat locale;
8. construcția, gestionarea, întreținerea și echiparea instituțiilor preșcolare și extrașcolare (creșe, grădinițe de copii, școli de artă, de muzică);
9. dezvoltarea și gestionarea rețelelor urbane de distribuție a gazelor și energiei termice;
10. activități culturale, sportive, de recreație și pentru tineret, precum și planificarea, dezvoltarea și gestionarea infrastructurilor necesare acestor tipuri de activități;
11. amenajarea piețelor agricole, a spațiilor comerciale, realizarea oricăror alte măsuri necesare pentru dezvoltarea economică a unității administrativ-teritoriale;
12. instituirea și gestionarea întreprinderilor municipale și organizarea oricărei alte activități necesare dezvoltării economice a unității administrativ-teritoriale;

13. construcția de locuințe și acordarea altor tipuri de facilități pentru păturile social vulnerabile, precum și pentru alte categorii ale populației;
14. organizarea serviciilor antiincendiare.



**Aparatul central al Primăriei:**

- Cabinetul Primarului General
- Direcția administrație publică locală
- Direcția relații externe, cooperare regională și integrare europeană
- Direcția relații publice
- Direcția asistență juridică
- Direcția corespondență, petiții și audiență
- Direcția evidență contabilă și analiză economică
- Direcția autorizare și disciplină în construcții
- Serviciul resurse umane
- Direcția administrative
- Secția control
- Direcția tehnologii și sisteme informaționale
- Serviciul municipal de arhivă
- Direcția social-umanitară și relații interetnice

**Preturi de sector:**

- Pretura Centru
- Pretura Ciocana
- Pretura Buiucani
- Pretura Botanica
- Pretura Râșcani

**Direcții:**

- Direcția agricultură și alimentație
- Direcția construcții capitale
- Direcția cultură
- Direcția generală asistență socială
- Direcția generală comerț, alimentație publică și prestări servicii
- Direcția generală economie, reforme și relații patrimoniale
- Direcția generală educație, tineret și sport
- Direcția generală finanțe
- Direcția generală transport public și căi de comunicație
- Direcția sănătate
- Fondul municipal Chișinău de susținere socială a populației
- Direcția generală arhitectură, urbanism și relații funciare
- Direcția generală locativ-comunală și amenajare
- Direcția municipală pentru protecția drepturilor copilului
- Agenția municipală de ipotecă
- Direcția socio-ecologică

**Anexa 4 Pașpoartele proceselor în document separat (format rar)**

**Anexa 5 Diagramele proceselor în document separat (format pdf)**

Anexa 6 Informații privind indicii economico-financiari ale ÎM pentru perioada 2014-2015

Nr. d/o	Denumirea	Venituri din vânzări, mii lei		Costul vânzărilor, mii lei		Profit net/pierdere netă, mii lei	
		2014	2015	2014	2015	2014	2015
	1	2	3	4	5	6	7
1	Î.M. "Parcul urban de autobuze"	35386,8	35053,4	119506	118731	-2103,0	-6105,8
2	Î.M. "Regia transport electric"	279187,7	313484,9	278357,4	325193,7	-12554,0	-32677,5
	<b>Total servicii transport de pasageri</b>	<b>314574,5</b>	<b>348538</b>	<b>397863</b>	<b>443925,0</b>	<b>-14657</b>	<b>-38783</b>
3	Î.M. Institutul municipal de proiectări "Chișinăuproiect"	20455,6	16810,8	19484,2	16168,7	1278,3	706,2
4	Î.M. Asociația de gospodărire a spațiilor verzi	46656,7	47420,3	44088,6	40851,7	448,9	292,4
5	Î.M. "Regia exploatare a drumurilor și podurilor "Exdrupo"	191717,8	106498,0	177927,4	105163,6	340,4	-11734,9
6	Î.M. Regia Autosalubritate	76586,4	78382,5	56876,9	56144,0	2218,1	3324,0
7	Î.M. Rețelele electrice de iluminat "Lumteh"	74179,3	79344,5	69349,9	72318,5	839,1	2816,2
8	Î.M. "Piața centrală"	45425,6	46764,4	27424,9	27350,7	8322,9	10189,9
9	Î.M. "Liftservice"	36266,4	40269,8	27888,4	31198,0	225,2	725,2
10	Î.M. "Infocom"	8400,6	8761,2	5641,3	5512,6	180,7	241,1
11	Î.M. "Primtrans"	1372,5	1428,9	1172,1	1209,8	58,5	69,1
12	Î.M. Direcția construcții capitale a Primăriei mun Chișinău	5012,7	5800,2	814,1	743,4	61,5	-336,0
13	Î.M. Parcul "Dendrariu"	7556,7	8964,3	5596,8	7095,6	19,7	-120,9
14	Î.M. "Combinatul servicii funerare"	15540,5	18813,0	11980,1	13096,1	-701	142,7
15	I.M.CEP"Chișinău-Prim"	74,3	0	12,8		-85,9	-68,9
16	Î.M. "Binefăcătorul"	553,3	553,9	553,3	553,9	0	0
17	Î.M. CCAD "Casa Limbii Române"	155,3	211,4	311,3	208,8	-2,6	-8,2
18	Î.M. Centrul Lingvistic	715,1	855,6	445,1	674,6	-57,2	-9,9
	<b>Total lucrări și servicii</b>	<b>530668,8</b>	<b>460878,8</b>	<b>449567,2</b>	<b>378290,0</b>	<b>13146,6</b>	<b>6228,0</b>
19	Î.M. Teatrul municipal de păpuși "Guguță"	640,3	1237,9	640,1	1176,5	-4,7	-1,1
20	Î.M. Instituția Națională Teatrul Municipal "Saticric - Ion Luca Caragiale"	796,1	511,8	188,6	377,5	-11,9	-3
21	Î.M. "Teatrul unui actor"	23,7	30,9	2,6	4,3	-3,2	0
22	Î.M.Centrul Național de Creație "Satul Moldovenesc Buciumul"					-8,2	-28,6
	<b>Total cultură</b>	<b>1460,1</b>	<b>1780,6</b>	<b>831,3</b>	<b>1558,3</b>	<b>-28</b>	<b>-32,7</b>
23	Î.M. de alimentație publică "Dieta-Vitas"	1981,2	1821,5	704,3	581,7	89,4	54
24	Î.S. de alimentație publică "Râșcani-SC"	21836,0	24240,8	14262	15527,2	-71,7	165,1
25	Î.S. de alimentație publică "Liceist"	17553,1	19671,7	15563,8	17150	5,9	9,1
26	Î.S. de alimentație publică "Adolescența"	11297,8	12770,4	7555,7	8560,8	-86,1	-267,3
27	Î.S. de alimentație publică "Bucuria EL"	22328,2	25134,4	14356,6	16391,3	-145	-174,7
	<b>Total alimentație publică</b>	<b>74996,3</b>	<b>83638,8</b>	<b>52442,4</b>	<b>58211</b>	<b>-207,5</b>	<b>-213,8</b>
28	Î.M.G.F.L nr.1	4084,9	4099	3660,5	3672,6	-170,0	-183,9
29	Î.M.G.F.L nr.2	3017,6	3023,5	2509,6	2365,5	-247,1	-57,1
30	Î.M.G.F.L nr.3	2963,7	3136,9	2095,6	2278,3	130,2	17,2
31	Î.M.G.F.L nr.4	3428,3	3537,7	3061,5	3233,2	-493,5	-278,2
32	Î.M.G.F.L nr.5	4192,0	4251	3662,9	3686,3	-343,4	-155,5
33	Î.M.G.F.L nr.6	3802,1	4113,7	3082,7	3352,1	-270,5	-236,8
34	Î.M.G.F.L nr.7	1675,8	1683,4	1370,9	1431	-98,4	-26,3
35	Î.M.G.F.L nr.8	1756,5	1722,5	841,3	861,8	325,6	-10,6
36	Î.M.G.F.L nr.9	2580,9	2628,6	2063,9	2054	-40,4	7,7
37	Î.M.G.F.L nr.10	1830,6	1814,3	1092,9	1120,4	104,1	32,3
38	Î.M.G.F.L nr.11	2051,5	2036	1540,9	1496,3	-1,8	-72,5
39	Î.M.G.F.L nr.12	2462,3	2468	1431,4	1655,8	10,6	-177,5
40	Î.M.G.F.L nr.13	2318,2	2281,9	1688,1	2672,7	-0,8	-130,1
41	Î.M.G.F.L nr.14	3996,7	4021,5	2600,1	2745,7	-40,2	-73,1
42	Î.M.G.F.L nr.15	4055,9	4076,1	3382,2	3192,3	-177,3	-4,9
43	Î.M.G.F.L nr.16	3781,6	4055,3	2953,4	3203,3	149,3	-56,1
44	Î.M.G.F.L nr.17	2403,5	2395,8	2202,9	2386,5	-74,8	-78,2
45	Î.M.G.F.L nr.18	1992,0	2076,1	1366,5	1316,1	-56,8	35,1
46	Î.M.G.F.L nr.19	3209,5	3325,2	2517,9	2679,1	-239,9	-84,3
47	Î.M.G.F.L nr.20	2768,6	2908,3	2003,3	2316,3	151,5	-31
48	Î.M.G.F.L nr.21	4429,6	4494,6	3461,8	3629,4	47,9	-87,5
49	Î.M.G.F.L nr.22	2057,1	2539,2	1232,6	1298	29,4	71,6
50	Î.M.G.F.L nr.23	1923,1	2262,3	1310,3	1513,2	3,4	160,8
51	Î.M. Servicii locale sectorul Râșcani	7199,5	4634,5	6519,9	3603	8,0	16,8
52	Î.M. Servicii locale sectorul Centru	4906,2	5107,4	4302,2	4366,6	-35,9	-54,6
53	Î.M. Servicii locale sectorul Ciocana	2584,8	2522,7	1820,9	1765,9	2	6,5
54	Î.M. Servicii locale sectorul Buiucani	3406,8	2936,6	2955,4	2695,3	-216,8	-110,5
55	Î.M. Servicii locale sectorul Botanica	3547,7	4140,6	3354,6	3661,8	-33,9	-17,2
	<b>Total ÎMGFL și ÎMSL</b>	<b>88427,0</b>	<b>88292,7</b>	<b>70086,2</b>	<b>70252,5</b>	<b>-1579,5</b>	<b>-1577,9</b>
56	ÎM Centrul stomatologic Municipal		11082,2		8883,4		626,5
	<b>TOTAL Î.M.</b>	<b>1010126,7</b>	<b>994211,4</b>	<b>970790,5</b>	<b>961120,2</b>	<b>-3325,4</b>	<b>-33753,2</b>

\*Sursă: Datele prezentate de PMC

Anexa 7 Calculul costurilor Ghișeu Unic în document separat (format excel)

Anexa 8 Analiza costurilor de corupție (autorizații și permise)

serviciu	risc	impactul, cost unitar, lei	(numărul AP)	probabilitatea corupției	cost final
<b>Autorizație construire plasare firma</b>	accelerare proces	500	752	60%	225600
<b>Autorizație construire plasare firma</b>	Amplasarea firmei cu încălcări	3000	752	50%	1128000
<b>Autorizație construire si amplasare dispozitiv publicitar</b>	accelerare proces	1000	1262	50%	631000
<b>Autorizație construire si amplasare dispozitiv publicitar</b>	demontarea selectivă a dispozitivelor publicitare		1262	20%	0
<b>Autorizație construire si amplasare dispozitiv publicitar</b>	Desemnarea subiectivă sau preferențială a coordonărilor	2000	1262	60%	1514400
<b>Autorizație construire si amplasare dispozitiv publicitar</b>	amplasarea dispozitivelor publicitare cu încălcarea regulilor de amplasare și obținerea avizelor necesare	5000	1262	10%	631000
<b>Autorizație construire</b>	accelerare proces	10000	2209	40%	8836000
<b>Autorizație construire</b>	facilitarea eliberării autorizațiilor de construire în zone nepermise cu legiferarea procesului	50000	2209	25%	27612500
<b>Autorizație construire</b>	eliberarea autorizațiilor de construire fără întrunirea condițiilor și obținerea avizelor necesare	100000	2209	10%	22090000
<b>Autorizație construire</b>	eliberarea autorizațiilor de construire cu încălcări a normelor și certificatului de urbanism	250000	2209	5%	27612500
<b>Autorizație de desființare</b>	accelerare proces		161	30%	0
<b>Autorizație de desființare</b>	Desemnarea subiectivă sau preferențială a necesității expertizei tehnice		161	20%	0
<b>Autorizație de desființare</b>	demolarea monumentelor	400000	161	1%	644000
<b>Autorizație de desființare</b>	lipsa procedură		161	30%	0
<b>Autorizație de funcționare</b>			2	0%	0
<b>Autorizație schimbare destinație</b>	accelerare proces		123	30%	0
<b>Autorizație schimbare destinație</b>	Desemnarea subiectivă sau preferențială a necesității studiului de fundamentare a sd și a auditului ecologic	10000	123	40%	492000
<b>Autorizație schimbare destinație</b>	facilitarea eliberării autorizațiilor în zone nepermise cu legiferarea procesului		123	30%	0

<b>Perfectarea calculelor liniilor roșii/stabilirii limitelor terenului</b>	modelarea/manipularea formulei de calcul privind micșorarea tarifului		69	40%	0
<b>Perfectarea calculelor liniilor roșii/stabilirii limitelor terenului</b>	accelerare proces		69	30%	0
<b>Certificatul de Urbanism informativ</b>			708		0
<b>Certificatul de Urbanism pentru Proiectare</b>	accelerare proces	5000	862	30%	1293000
<b>Certificatul de Urbanism pentru Proiectare</b>	Desemnarea subiectivă sau preferențială a coordonărilor	9000	862	50%	3879000
<b>Certificatul de Urbanism pentru Proiectare</b>	Organizarea preferențială a coordonărilor	10000	862	40%	3448000
<b>Certificatul de Urbanism pentru Proiectare</b>	Eliberarea cu încălcarea documentației	100000	862	10%	8620000
<b>Concretizarea suprafețelor</b>	accelerare proces	200	637	30%	38220
<b>Perfectarea de trasee a rețelelor tehnice</b>	accelerare proces		303	40%	0
<b>Perfectarea de trasee a rețelelor tehnice</b>	Desemnarea subiectivă sau preferențială a coordonărilor	9000	303	40%	1090800
<b>Perfectarea schemelor privind delimitarea hotarelor</b>	accelerare proces		640	30%	0
<b>Autorizarea/Notificarea inițierii activităților în comerț</b>	accelerare proces	200	15800	60%	1896000
<b>Autorizarea/Notificarea inițierii activităților în comerț</b>	autorizarea inițierii activității în locuri nepermise		15800	10%	0
<b>Autorizarea/Notificarea inițierii activităților în comerț</b>	Acceptarea cererii cu încălcări		15800	40%	0
<b>Total</b>					111682020

#### Anexa 9 Motivația de corupție pe grupuri de servicii și categorii de risc\*

serviciul	furnizor	exclusivitate	excepție
<b>Autorizație construire si plasare firma</b>	Direcția dezvoltare Urbană		Amplasarea firmei cu încălcări
<b>Autorizație construire si amplasare dispozitiv publicitar</b>	Direcția dezvoltare Urbană	Desemnarea subiectivă sau preferențială a coordonărilor	
<b>Autorizație construire si amplasare dispozitiv publicitar</b>	Direcția dezvoltare Urbană	demontarea selectivă a dispozitivelor publicitare	amplasarea dispozitivelor publicitare cu încălcarea regulilor de amplasare și obținerea avizelor necesare
<b>Autorizație construire</b>	DGAURF	facilitarea eliberării autorizațiilor de construire în zone nepermise cu legiferarea procesului	eliberarea autorizațiilor de construire fără întrunirea condițiilor și obținerea avizelor necesare

<b>Autorizație construire</b>	DGAURF		eliberarea autorizațiilor de construire cu încălcări a normelor și certificatului de urbanism
<b>Autorizație de desființare</b>	DGAURF	Desemnarea subiectivă sau preferențială a necesității expertizei tehnice	demolarea monumentelor
<b>Autorizație de desființare</b>	DGAURF		lipsa procedură
<b>Autorizație de funcționare</b>	DGAURF		
<b>Autorizație schimbare destinație</b>	DGAURF	Desemnarea subiectivă sau preferențială a necesității studiului de fundamentare a sd și a auditului ecologic	facilitarea eliberării autorizațiilor în zone nepermise cu legiferarea procesului
<b>Perfectarea calculelor liniilor roșii/stabilirii limitelor terenului</b>	DGAURF	modelarea/manipularea formulei de calcul privind micșorarea tarifului	
<b>Certificatul de Urbanism informativ</b>	DGAURF		
<b>Certificatul de Urbanism pentru Proiectare</b>	DGAURF	Desemnarea subiectivă sau preferențială a coordonărilor	Eliberarea cu încălcarea documentației
<b>Certificatul de Urbanism pentru Proiectare</b>		Organizarea preferențială a coordonărilor	
<b>Concretizarea suprafețelor</b>	DGAURF		
<b>Perfectarea de trasee a rețelelor tehnice</b>	DGAURF	Desemnarea subiectivă sau preferențială a coordonărilor	
<b>Perfectarea schemelor privind delimitarea hotarelor</b>	DGAURF		
<b>Autorizarea/Notificarea inițierii activităților în comerț</b>	Direcția comerț	autorizarea inițierii activității în locuri nepermise	Acceptarea cererii cu încălcări

\* - Notă: Aici nu a fost inclusă categoria de risc când condițiile solicitate pentru a primi serviciul sunt respectate, dar solicitantul achită o valoare de bani pentru accelerarea procesului, pe motiv că se întâlnește la toate serviciile.