

# Evaluarea impactului corupției asupra bunei guvernări a municipiului Chișinău

# Evaluarea impactului **corupției** asupra bunei guvernări a municipiului Chișinău

Acest Studiu a fost realizat în cadrul proiectului „**Consolidarea capacităților Centrului Național Anticorupție de exercitare a funcțiilor de prevenire și analiză a corupției**”, implementat de PNUD Moldova, cu suportul financiar al Ministerului Afacerilor Externe al Norvegiei. Toate opiniile aparțin autorilor și nu reprezintă neapărat poziția oficială a PNUD-Moldova, instituției finanțatoare, Guvernului Republicii Moldova sau afiliaților acestuia.

# Cuprins

Introducere .....	3
Sumar Executiv .....	4
<b>1. Competențele și bugetul Municipiului Chișinău.....</b>	<b>6</b>
1.1 Cadrul legal .....	6
1.2 Competențele exclusive și delegate .....	6
1.3 Bugetul Municipal.....	8
1.4 Structura organizatorică a APL mun. Chișinău .....	12
<b>2. Serviciile și bunurile publice produse de APL ale mun. Chișinău și riscurile de corupție.....</b>	<b>13</b>
2.1 Serviciile prestate nemijlocit de către Primărie.....	13
2.2 Riscurile de corupție identificate .....	18
2.3 Serviciile prestate de întreprinderile publice locale și caracteristica acestora.....	37
2.3.1 Aspecte generale și domeniile de activitate ale întreprinderilor .....	37
2.3.2 Starea economică și financiară a întreprinderilor .....	39
2.3.3 Sinteza problemelor și riscurilor identificate .....	47
2.4 Analiza riscurilor pe domenii specifice.....	51
2.4.1 Riscurile în procesele de achiziții publice .....	51
2.4.2 Gestiunea Patrimoniului Municipal .....	60
2.4.3 Riscurile la luarea deciziilor privind utilizarea banilor publici .....	71
<b>3. Evaluarea impactului (costului) corupției în administrația publică municipală ....</b>	<b>75</b>
3.1 Analiza costurilor directe .....	75
3.1.1 Servicii generale interne .....	75
3.1.2 Activitățile de privatizare/locățune spații și terenuri .....	80
3.1.3 Procesul de achiziții .....	80
3.2 Analiza impactului indirect .....	81
<b>4. Ghișeul unic .....</b>	<b>83</b>
4.1 Descrierea și analiza situației actuale.....	83
4.2 Obiectivele implementării Ghișeului Unic.....	95
4.3 Modernizarea serviciilor prin Reinginerie și digitalizare.....	95
4.4 Soluția tehnică propusă pentru implementarea Ghișeului Unic în cadrul PMC .....	99
<b>5. Recomandări pentru includerea în Planul de Integritate a Primăriei .....</b>	<b>104</b>
Anexe.....	109

# Introducere

Centrul Analitic Independent "Expert-Grup" a realizat prezentul Studiu în baza contractului de prestări servicii, încheiat cu Programul Națiunilor Unite pentru Dezvoltare, în cadrul Proiectului „Consolidarea capacităților Centrului Național Anticorupție de exercitare a funcțiilor de prevenire și analiză a corupției”, implementat de PNUD Moldova, cu suportul financiar al Ministerului Afacerilor Externe al Norvegiei.

**Scopul principal** al Studiului este evaluarea comprehensivă a impactului corupției asupra bunei guvernări a municipiului Chișinău și formularea unui set de recomandări pentru prevenirea corupției și diminuarea incidenței acesteia în Primăria Capitalei.

Prin prezenta cercetare:

- s-a făcut o evaluare comprehensivă a impactului corupției asupra bunei guvernări în municipiul Chișinău;
- s-a analizat eficiența implementării principiului de „Ghișeu Unic” în Primăria municipiului Chișinău;
- s-a elaborat un registru al riscurilor de corupție identificate în cadrul procesului de administrare și elaborat unui set de recomandări pentru mitigarea acestor riscuri pentru ca, ulterior, recomandările să poată fi integrate în Planul de integritate al Primăriei Municipiului Chișinău.

Lucrarea constă din 5 capitole de bază. În primul capitol sunt analizate aspectele generale de funcționare a Primăriei municipiului Chișinău și riscurile de corupție derivate din acestea: cadrul legal, instituțional, bugetul municipal.

În capitolul 2 sunt analizate serviciile publice prestate de către Primăria municipiului Chișinău, fiind identificate principalele riscuri de corupție pentru fiecare serviciu. În acest scop, serviciile au fost grupate în două categorii, după modul de furnizare a acestora: cele prestate de 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 funcție 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 atunci 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 s-au prezentat informații adiționale pentru a avea o viziune a fenomenului economic în care persistă riscurile de corupție. Costurile de corupție din gestiunea patrimoniului au fost evaluate în capitolul precedent, iar în capitolul 3 au fost aduse doar rezultatele, pentru a avea o imagine generală. Impactul corupției este reprezentat de efectele financiare și nefinanciare ale riscurilor de corupție în toate formele sale. Acest impact, 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 printr-o analiză a proceselor și prin identificarea și evaluarea riscurilor de corupție caracteristice grupurilor de servicii.

Aspectele legate de implementarea Ghișeului Unic au fost analizate în capitolul 4, unde este descrisă 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 recomandări pentru 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 în care 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 Consiliul Municipal.

# Sumar Executiv

## Competențele Municipiului Chișinău.

Întrucât or. Chișinău nu are o autoritate publică locală de nivelul I, funcțiile corespunzătoare acestui nivel sunt exercitate de APL de nivelul II, adică de Primăria MC și CMC. Astfel, în conformitate cu legislația generală și Legea privind statutul mun. Chișinău, CMC cumulează competențe exclusive atribuite nivelului 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, 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 municipiului Chișinău lasă prea mult spațiu pentru deciziile unilaterale 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 de tradiționalele dispute în Consiliul Municipal. Întârzierile variază între 75 și 270 de zile, chiar și atunci când, la nivel central, calendarul a fost respectat. În 2015, veniturile bugetare au constituit 3,1 miliarde lei, iar 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 ale persoanelor fizice (circa 30% anual) și al 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 putând 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 Chișinău și riscurile de corupție.

Serviciile publice locale disponibile în municipiul Chișinău sunt prestate de către Primărie 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, s-au identificat riscurile și au fost formulate recomandări pentru îmbunătățirea managementului. În municipiul Chișinău există 63 de întreprinderi care prestează diferite servicii.

## Evaluarea impactului (costului) corupției.

O evaluare a costurilor corupției arată că sume importante nu ajung în bugetul municipiului sau reprezintă pierderi directe sau indirecte din beneficiile autorității locale și a consumatorilor. În urma analizei plăților neformale în cadrul a celor mai importante servicii ale primăriei, mai exact eliberarea de autorizații în domeniul construcțiilor, publicității și comerțului, 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, estimându-se un **cost de corupție de 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 permissive, cu acces la un număr mare de puncte de acces, cum ar fi computere, telefoane mobile, tablete și terminale publice conectate la

rețeaua Internet, pot asigura o interacțiune transparentă și eficientă între beneficiari și Primărie. De asemenea, aceasta ar fi cea mai bună soluție pentru reducerea riscurilor de corupție, optimizarea proceselor de prestare a serviciilor publice și reducerea costurilor în procesul de prestare și obținere a serviciilor. Cetățenii și agenții economici vor folosi sistemul pentru solicitarea actelor permise la distanță și la ghișeele Centrului pentru Deservire a Cetățenilor. Schimbul de documente și informații dintre Primărie și instituțiile implicate se va efectua cu o participare minimă a solicitanților, iar informația despre actele emise va deveni

publică și va putea fi 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 de 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 medie cu 26%, calculată pe costurile directe totale ale beneficiarilor și autorităților.

# 1. Competențele și bugetul Municipiului Chișinău

## 1.1 Cadrul legal

Serviciile prestate și/sau organizate de către autoritățile municipiului Chișinău rezultă din competențele prevăzute în legislația cu caracter general privind stabilirea competențelor Autorităților Publice Locale. Totodată, activitatea Primăriei mun. Chișinău este reglementată de acte legislative cu caracter special, cum ar fi legislația muncii, finanțelor publice locale, etc., precum și din domeniile în care prestează serviciile sau se furnizează bunuri publice. De asemenea, activitatea Primăriei și a 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 stabilește atribuțiile, funcțiile și competențele 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 cadrul autorităților locale, în special între Consiliul Municipal și Primărie. Lipsa consistenței cadrului legal general în ceea ce privește stabilirea atribuțiilor APL a condus la situația în care 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 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 de Primăria MC și CMC. Astfel, în conformitate cu legislația generală și Legea privind statutul Mun. Chișinău, CMC are competențe exclusive pe următoarele domenii: 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 de nivelul I și nivelul II au competențe asemănătoare, unele dintre ele au un caracter destul de neclar și contradictoriu. Anumite acțiuni stabilite ca și competențe nu sunt suficient de bine definite, ceea ce duce la interpretări diferite ale 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 asigurarea colectivităților locale 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. Astfel, delegarea de competențe

este efectivă doar din momentul în care a avut loc transferul suficient al resurselor financiare și materialelor necesare. Luând în considerare reglementările respective, se poate de afirmat că autoritățile administrației publice centrale nu pot stabili sau impune niciun fel de responsabilități autorităților administrației publice locale în procesul de descentralizare, fără asigurarea mijloacelor financiare corespunzătoare pentru realizarea respectivelor responsabilități<sup>1</sup>.

În scopul reglementării detaliate și specifice a administrării mun. Chișinău, pentru evitarea divergențelor și neclarităților, conflictelor de competențe, pentru soluționarea mai eficientă a problemelor din municipiu și a altor chestiuni importante în sfera de administrare a mun. Chișinău, Parlamentul a adoptat Legea nr. 136 din 17.06.2016 privind statutul municipiului Chișinău. Potrivit acesteia, administrarea publică a municipiului Chișinău se realizează de către Consiliul municipal, consiliile orașenești și satești (comunale), ca autorități reprezentative și deliberative, și de către Primarul general, 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,

<sup>1</sup> Andrian Chivriga, Viorel Furdui. ORGANIZAREA ȘI FUNCȚIONAREA APL ÎN REPUBLICA MOLDOVA: COMPETENȚE, STRUCTURA ȘI RESURSE. Politici Publice. Nr. 6, 2009



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, utilizând cadrul legal insuficient de tranșant, Primăria efectua diferite activități de control). Prin legea respectivă s-a exclus tranșant orice prerogativă a 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 astfel de organ ca autoritatea publică locală.

La fel, Legea nr. 231 din 23.09.2010 privind comerțul interior nu mai prevede astfel de atribuții/funcții pentru autoritățile publice locale. Odată cu modificarea Legii privind comerțul interior (prin Legea nr.153 din 01.07.2016<sup>2</sup>), s-a exclus articolul 22 care stabilea dreptul APL *de a controla conformitatea unității comerciale cu condițiile prescise în autorizație și de asemenea, de a verifica respectarea 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 nr. 131 din 08.06.2012 privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător

care, așa cum s-a menționat, nu prevede autoritatea publică locală ca organ separat în Lista organelor abilitate cu dreptul de a iniția controale și de a acorda mandate de control în domeniile aferente. Cât privește Riscurile 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>3</sup>, 11)<sup>4</sup>, 15)<sup>5</sup> și 16)<sup>6</sup> se constată de către serviciile administrației publice locale. Au dreptul să constate contravenții și să încheie procese-verbale reprezentanții autorității administrației publice locale în limitele competenței sau agentul constator desemnat de către primar. Procesele-verbale cu privire la contravenții se remit spre examinare comisiilor administrative. Astfel, s-a luat în considerare solicitarea PMC de a atribui autorităților administrației publice locale statutul de agent constator cu dreptul de a întocmi procese-verbale privind contravențiile administrative, în scopul combaterii comerțului stradal neautorizat.

### 1.3 Bugetul Municipal

Procesul bugetar în mun. Chișinău este unul extrem de instabil, în parte, din cauza întârzierilor cu care se aprobă Legea Bugetului de Stat, dar și a tradiționalelor dispute din Consiliul Municipal. În ultimii ani, CMC a aprobat bugetul municipal cu întârzieri variind între 75 și 270 de zile, chiar dacă la nivel central calendarul bugetar a fost respectat.

<sup>2</sup> Prin această lege s-a schimbat conceptul autorizării de către 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. 153/20016 s-a introdus mecanismul ghișeului unic pentru inițierea activității de comerț și mecanismul de NOTIFICARE conform modelului stabilit de lege. În temeiul informației incluse în notificare, autoritatea administrației publice locale va verifica corespunderea comerciantului cu legislația în vigoare, în privința aspectelor 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>3</sup> Desfășurarea activității de comerț fără notificarea autorității administrației publice locale

<sup>4</sup> Desfășurarea oricărei activități comerciale în perioada suspendării activității comerciale

<sup>5</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>6</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, fiind unul dintre cei mai mari contribuitori, dar și consumatori de resurse financiare publice printre autoritățile administrative de nivelul II.

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 ale persoanelor fizice (circa 30% anual) și al transferurilor (circa 50% anual).

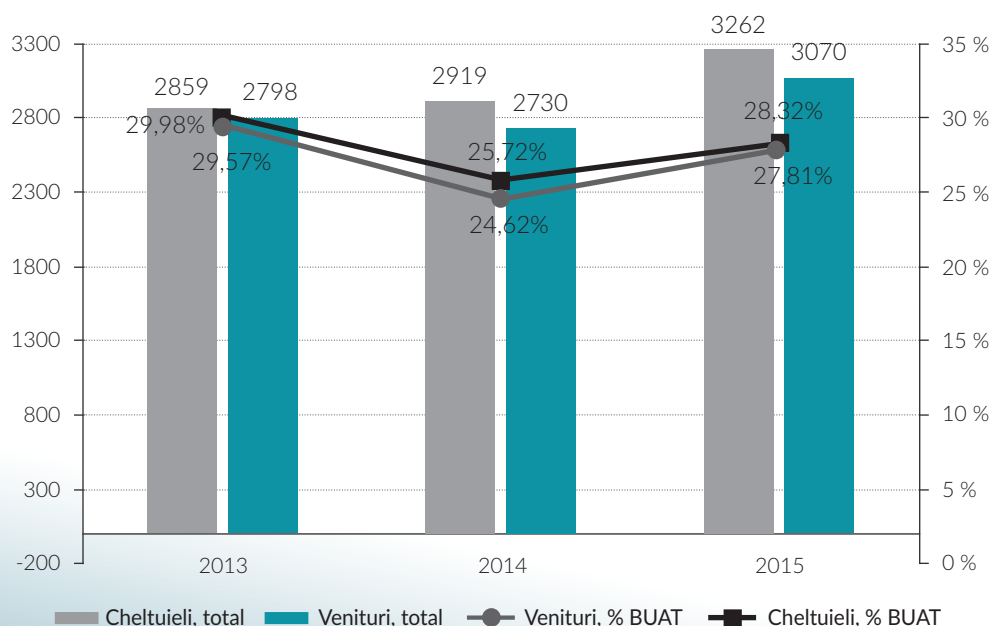
Regimul fiscal al municipiului poate fi caracterizat printr-un grad înalt de neomogenitate. Astfel, 7 din cele 17 impozite și taxe locale fie nu au un regim fiscal bine stabilit, fie nu sunt colectate la buget. Un exemplu în acest sens o **constituie taxa de piață**. La dimensiunile pe care le iau piețele din

centrul Chișinăului, dar și de 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 din valoarea estimată (de piață) a bunurilor imobiliare, care a crescut constant în ultimii ani, fapt ce nu se reflectă și în suma încasărilor la buget.

Un alt exemplu în acest sens este și **taxa pentru unitățile stradale** de comerț și/sau pentru 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>7</sup>, iar numărul unităților autorizate care plăteau această taxă a rămas același din 2013 încoace, nu există o explicație 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, iar această diferență este estimată la 11 milioane de lei anual.

Un alt caz similar este și **taxa pentru unitățile comerciale** și/sau pentru prestări servicii de deservire socială. Riscul de

**FIGURA 1.** Evoluția veniturilor și cheltuielilor bugetului municipiului Chișinău, 2013-2015



SURSA: chisinau.md

<sup>7</sup> <http://protv.md/stiri/social/chisinau-capitala-gheretelor-buticurile-parca-au-crescut-ca-ciupercile---1249661.html>

corupție este generat de pasivitatea administrativă. În condițiile în care numărul unităților comerciale a crescut în medie 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, de 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.

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>9</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%, adică cu 7% mai puțin decât valoarea anului 2013, poate însemna ca această măsură de taxare să fi fost una abuzivă.<sup>10</sup> La fel, necolectarea impozitelor la nivel local, poate fi atribuită neglijenței sau lipsei de capacitate a administrației (lipsa percepților fiscali), sau a managementului executiv<sup>11</sup>. Astfel inactivitatea factorilor de decizie poate duce anual, la ratarea veniturilor proprii de circa 50 de milioane de lei anual.

### Cheltuieli

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 ale bugetului municipal (cu excepția salariilor), se raportează la șase categorii (Tabelul 2).

**TABELUL 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>8</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: chisinau.md

<sup>8</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>9</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>10</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.

<sup>11</sup> Deciziile Managementului, acțiuni frauduloase ale angajaților din cauza incompetenței managementului sau/si neglijența în serviciu.

**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 Învățământul	28,7
15 Gospodăria comunală și gospodăria de exploatare a fondului de locuințe	24,9
14 Transporturile, gospodăria drumurilor, comunicațiile și informatica	19,4
10 Asigurarea și asistența socială	9,5
08 Cultura, arta, sportul și activitățile pentru tineret	5,6
20 Activitățile și serviciile neatribuite la alte grupe principale	5,4
09 Ocrotirea sănătății	3,6
01 Servicii de stat cu destinație generală	1,3
12 Protecția mediului și hidrometeorologia	1,1
16 Complexul pentru combustibil și energie	0,3
13 Industria și construcțiile	0,1
03 Apărarea națională	0,1
19 Alte servicii legate de activitatea economică	0,0
11 Agricultură, gospodăria silvică, gospodăria piscicolă și gospodăria apelor	0,0
05 Menținerea ordinii publice și securitatea națională	0,0

**SURSA:** BOOST, Ministerul Finanțelor

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

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 prioritară acestor 3 grupe funcționale.

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

- Luarea deciziilor privind cheltuielile sau cât de bine alocările bugetare corespund priorităților de dezvoltare ale municipiului. Acest proces ține de capacitatea autorităților de a

fundamenta deciziile și demăsura în care CMC ține cont de acestea.

- Administrarea cheltuielilor. Aici ne referim, în special, la procesul de achiziții publice și la 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.

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 doi, 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 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.

### a. Consiliul municipal

Consiliul municipal este compus din 51 de consilieri. CMC 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 pe lună, dar nu mai rar de o dată la 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, de dispozițiile primarului general și de regulamentul de organizare și funcționare a preturii.

Structura detaliată a Primăriei este prezentată în Anexa 3.



# Serviciile și bunurile publice 2.....

## produse de APL ale municipiului Chișinău și riscurile de corupție

### 2.1 Serviciile prestate nemijlocit de către Primărie

În rezultatul analizei activității Primăriei și Direcțiilor CM s-a stabilit că structurile acestora prestează nemijlocit peste 40 de servicii publice ce țin de competența 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 pentru toți cetățenii 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 respective 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 de obținere a serviciului;
- Costul serviciului;
- Existența Ghișeului Unic pentru obținerea serviciului;
- Numărul de vizite necesare 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;
- Termenul de valabilitate al actului/ documentului eliberat ca urmare a prestării serviciului;
- Posibilitatea prelungirii/reperfecționării/ eliberării duplicatului. Procedura, dacă există.

Pe lângă 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.

Întrucât 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. Totodată, au fost analizate regulamentele interne care reglementează activitatea subdiviziunilor respective.

În Tabelul 2 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**

Denumirea serviciului	Unitatea responsabilă de prestarea serviciului
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	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Direcția Dezvoltare Urbană, Secția Publicitate Stradală</li> </ul>
3. Autorizația de construire și amplasare a firmelor ( <i>inscripții și imagini exterioare</i> )	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Direcția Dezvoltare Urbană, Secția Publicitate Stradală</li> </ul>
4. Autorizație de construire și amplasare a dispozitivului de publicitate	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Direcția Dezvoltare Urbană, Secția Publicitate Stradală</li> </ul>
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	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Direcția Autorizare Proiectări</li> </ul>
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 calculului liniilor roșii/stabilirii limitelor terenului	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Direcția Infrastructură Edilitară, Secția Calcularea Liniilor Roșii și Coordonatelor</li> </ul>
10. Certificatul de urbanism informativ	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Direcția Autorizarea Proiectării</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 Proiectării</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>

Denumirea serviciului	Unitatea responsabilă de prestarea serviciului
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 ( <i>schema de amplasare a rețelelor tehnice</i> )	<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 ( <i>vânzarea, cumpărarea</i> ) 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 ( <i>imobilelor cu destinație locativă/altă destinație decât locativă</i> )	<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 nelocativ	<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 nelocativ	<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 ( <i>cu/fără drept de privatizare</i> )	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Direcția Patrimoniu Municipal</li> </ul>
27. Perfectarea contractului de privatizare a încăperilor nelocative date în locațiune	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Direcția Privatizare Fond Nelocativ</li> </ul>
28. Perfectarea actelor pentru privatizarea încăperilor nelocative date în locațiune ( <i>pentru a fi remise Comisiei de privatizare</i> )	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Direcția Privatizare Fond Nelocativ</li> </ul>

Denumirea serviciului	Unitatea responsabilă de prestarea serviciului
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 represat 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

SURSA: chisinau.md

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 pentru un număr limitat de servicii. Restul serviciilor pot fi obținute prin adresarea directă la direcțiile responsabile sau la 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 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 ce contravine 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 curentă 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 despre numărul de servicii prestate, însă informația este generalizată și nu permite depistarea încălcărilor 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 oferiții 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. Aceeași situație se atestă și în procesul de coordonare sau semnare a documentelor elaborate de către executor, când un document poate fi semnat, coordonat sau stampilat 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), precum și actori din afara organelor executive, de exemplu CMC sau comisia de privatizare. Anume acest element generează cele mai semnificative riscuri de corupție. Această problemă poate fi soluționată printr-un efort sistemic de dezvoltare a cadrului de reglementare în așa mod încât CMC să nu mai fie implicat la eliberarea autorizațiilor. 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, și la nivel de Primărie sunt necesare măsuri de sporire a transparenței, 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 grupuri de cetățeni.

O altă sursă importantă de riscuri de corupție o reprezintă 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 la o poluare vizuală excesivă a spațiilor publice, devenind totodată și un factor ce generează 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 pot fi acceptate pentru amplasare., după care executivul, în conformitate cu soluțiile urbanistice stabilite, scoate la licitație zonele respective pentru amplasarea panourilor. În caz contrar, oricând se va dori găsirea unei soluții încă pentru un solicitant. Mai mult decât atât, prin numărul mare de publicitate scade prețul acesteia, ceea ce în final face posibil ca din veniturile pe publicitate APL să nu-și recupereze costurile ce țin de utilizarea spațiului public și poluarea vizuală a acestuia.

## 2.2 Riscurile de corupție identificate

În urma analizei business proceselor din cadrul PMC de eliberare a actelor permise și a altor documente a fost identificat un șir de riscuri de corupție. Dar acestea pot fi subiective, deoarece au fost identificate în baza informației furnizate, în primul rând, de funcționarii PMC. 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 “facilitare” a procesului de depunere a notificării.
2. *Un alt risc de corupție constă în acceptarea notificării și a documentelor anexate care conțin erori sau abateri de la cerințe. Aceasta ar permite efectuarea intenționată a controalelor pentru a verifica respectarea cerințelor care nu au fost respectate, însă au fost acceptate la etapa depunerii cererii.*
3. *Lipsa reglementărilor la acest subiect, specificate clar în legislație, reprezintă un risc de corupție care se poate manifesta prin abuz în*

*serviciu. Funcționarul din cadrul Primăriei poate să interpreteze eronat prevederile legale. Respectiv, în cadrul direcției responsabile pentru prestarea acestui serviciu nu există un regulament de prestare a serviciului 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 către 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 a 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); necesita controale la fața locului, efectuate, de regulă, de APL, CNSP, ANSA și de 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 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 reducerea 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 a 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 ghișeu unic (cu acces public) de evidență a notificărilor și monitorizare a procesului de circulație a notificării care ar asigura transparența acestui proces și diminuarea riscului de corupere.
- 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 recepționare a notificărilor, în baza regulamentului 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 apartenență 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 slabă 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 stradală și se aproba de către Arhitectul șef, apoi se contrasemnează de către Secretarul Consiliului Municipal. Această practică poate servi drept prilej pentru unii funcționari care avizează Autorizația să accepte abateri de la prevederile legale în schimbul unor beneficii individuale.*

### Recomandări pentru reducerea 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 a unor constatări expuse în actul de recepție. Adicional, se recomandă publicarea pe pagina web a PMC a tuturor acelor de recepție ale dispozitivelor publicitare (scanate), inclusiv 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 stradală va fi responsabil de conținutul și corectitudinea autorizației. Respectiv, odată cu reducerea numărului de semnături aplicate pe autorizație, va fi redus și timpul pentru eliberarea autorizației.

- 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 funcție 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 aceeași 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 împovăraător pentru solicitanți și, din această cauză, ei pledează pentru un număr minim de coordonări, care să fie stabilit de către executor. Pentru conținutul autorizației, Executorul*

*nu are o responsabilitate suficient de clară, deoarece aceasta, în final, este semnată de șeful direcției, Arhitectul Șef și Secretarul Consiliului Municipal.*

#### Recomandări pentru reducerea 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 de selectare a instituțiilor abilitate să efectueze coordonările necesare pentru eliberarea autorizației. Lista criteriilor, 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 recepționare a notificărilor în baza regulamentului 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 vor fi responsabili de conținutul și corectitudinea autorizației. Respectiv, odată cu reducerea numărului de semnături aplicate pe autorizație, va fi redus și timpul pentru eliberarea autorizației.

#### 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 reducerea 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 noului regulament 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, 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 panourilor de publicitate. Înregistrările trebuie să conțină informații privind caracteristicile tehnice ale panourilor de publicitate, geo-localizarea panoului pe harta electronică a municipiului Chișinău cu posibilități de căutare și selectare a 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 ca recepționarea cererilor pentru obținerea autorizației în cadrul Centrului de Deservire a Cetățenilor să fie efectuată de către un operator. Operatorul trebuie să execute strict funcția de recepționare a notificărilor în baza regulamentului 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.

5. 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 vor fi responsabili de conținutul și corectitudinea autorizației. Respectiv, odată cu reducerea numărului de semnături aplicate pe autorizație, va fi redus și timpul pentru eliberarea autorizației.

#### 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 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, prejudiciind astfel interesele publice sau colective.*

*Chiar dacă acest serviciu constă doar în verificarea integrității dosarelor, în esență acesta rămâne unul din principalele documente care legalizează dreptul de a construi. În aceste condiții, erorile sau re-voînța admise la eliberarea unor acte permise 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 reducerea riscurilor de corupție:**

- *Instituirea sistemului automatizat de procesare a documentației de proiectare, care va permite monitorizarea etapelor de primire, perfectarea, validarea (semnarea) și eliberarea Autorizațiilor de construire.*
- *Instituirea REGISTRULUI ELECTRONIC al autorizațiilor și actelor permise eliberate de Primărie și de structurile subordonate acesteia. Registrul electronic va conține informația despre actele permise eliberate, cum ar fi: 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 posibilitatea de a accesa documentele anexate la cererile în baza cărora au fost eliberate actele permise. Astfel, va crește transparența procesului de eliberare a actelor permise, iar orice persoană va putea sesiza încălcările în baza informației accesate din registrul electronic al actelor permise eliberate. Accesul la registru va fi public și va fi accesat de pe pagina web a Primăriei. Informația din Registru, accesibilă public, va fi redată în corespundere cu normele privind protecția datelor cu caracter personal. Registrul electronic urmează să fie completat la fiecare etapă a procesului de lucru, de la depunerea cererii și până la eliberarea și plasarea documentului final în registrul electronic.

- *Elaborarea mecanismului de atribuire și trasabilitate a responsabililor. Analiza efectelor autorizațiilor elaborate într-o anumită perioadă de timp (de exemplu 1 an) va permite să fie identificată sursa problemelor, precum și persoanele implicate nu doar în eliberarea autorizației de construcție, ci și a documentelor ce au stat la baza eliberării acesteia (inclusiv verificatorii de proiect). Acest mecanism poate fi introdus ca parte componentă a registrului electronic, deoarece eliberarea Autorizației de Construcție este un proces tehnic ce nu implică luarea deciziilor, doar verificarea conformității dosarului.*
- *Lichidarea Direcției autorizare și disciplină în construcții din cadrul Primăriei mun. Chișinău. În conformitate cu Legea 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 eliberarea autorizațiilor de construcție sunt puse în sarcina organelor de arhitectură și urbanism ale APL, în cazul primăriei mun. Chișinău - 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 ca toate documentele anexate la cerere să fie perfectate corect.

1. *Riscul de corupție poate apărea sub formă de promovare a intereselor 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 coproprietarilor, 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 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 municipiul Chișinău.

### Recomandări pentru reducerea riscurilor de corupție:

- Se recomandă elaborarea REGISTRULUI ELECTRONIC al autorizațiilor și actelor permissive eliberate de Primărie și de structurile subordonate acesteia. Detaliile privind funcționalitățile de bază ale 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, aparțin, ca valoare de patrimoniu,

și municipiului Chișinău. Astfel, în procesul de eliberare a avizelor de demolare, când pot fi deteriorate sau demolate imobile protejate de stat, APL 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 să fie introdusă obligația ca Solicitantul să anunțe, printr-o notificare individuală, vecinii despre intenția de demolare și perioada lucrărilor. De asemenea, este necesară 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:

- 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, cum ar fi copia autorizației de construire și copia procesului-verbal, să fie perfectate corect.

### Recomandări pentru reducerea riscurilor de corupție:

- Se recomandă elaborarea REGISTRULUI ELECTRONIC al autorizațiilor și actelor permissive eliberate de Primărie și de structurile subordonate acesteia.

## 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 unei construcții care este proprietate municipală, decizia este luată în cadrul ședinței Consiliului Municipal. Includerea în agendă și luarea deciziei poate dura până la 12-18 luni. Riscuri de corupție pot 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 ca toate documentele anexate la cerere să fie perfectate corect. 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 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 reducerea riscurilor de corupție:**

- Se recomandă elaborarea REGISTRULUI ELECTRONIC al autorizațiilor și actelor permissive eliberate de Primărie și de 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 respectiv, în conformitate cu procedurile controlului intern.
- Implementarea măsurilor ce facilitează informarea persoanelor interesate și a publicului în procesul de luare a unor asemenea decizii.
- Elaborarea și aprobarea documentației de urbanism și amenajare a teritoriului (zonale). Pierderile publice cauzate de lipsa acestor documente sunt inestimabile în acest moment. Realitatea ne arată că politica actuală a condus la situații evident în defavoarea intereselor publice și colective ( de ex. situația din centrul capitalei, apariția clădirilor cu peste 10 etaje, etc).

**9. Perfectarea calculelor liniilor roșii/ stabilirea limitelor terenului**

Subdiviziunea organului emitent responsabilă de prestarea serviciului:

- Direcția Infrastructură Edilitară, Secția Calcularea Liniilor Roșii și a 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 ale serviciilor publice sau ale prestatorilor de servicii publice) și intereselor private.*



### Recomandări pentru reducerea riscurilor de corupție:

- Elaborarea proiectului privind calcularea și stabilirea liniilor roșii pentru toate străzile din Chișinău în conformitate cu perspectivele de dezvoltare, prevăzute în Planul Urbanistic General al orașului Chișinău, cu ulterioara aprobarea a acestora printr-un regulament al CMC.
- Sporirea măsurilor de control intern. În cadrul Direcției Audit Intern să fie angajat un auditor cu studii și experiență în domeniul construcției, urbanism și infrastructură edilitară.

### 10. Certificatul de urbanism informativ

Subdiviziunea organului emitent responsabilă de prestarea serviciului:

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

#### Riscuri de corupție:

1. *Având în vedere faptul că este eliberat un număr destul de mic de certificate de urbanism pentru proiectare, considerăm că riscurile de corupție sunt reduse.*

### Recomandări pentru reducerea riscurilor de corupție:

- Elaborarea REGISTRULUI ELECTRONIC al autorizațiilor și actelor permissive eliberate de Primărie și de structurile subordonate acesteia.
- Implementarea Ghișeului Unic Electronic pentru a minimiza interacțiunea fizică dintre solicitanți și funcționarii din cadrul Direcției Autorizare Proiectări și Direcției Dezvoltare Urbană.
- Instituirea sistemului automatizat de procesarea cererilor, care va permite monitoriza etapelor de primire, perfectare, validare (semnare) și eliberare a 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 Autorizare 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, luarea 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 documentației 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 prietenilor sau rudelor etc) în vederea elaborării documentației necesare pentru obținerea certificatului de urbanism.*

2. *Traficul de influență pentru urgentarea semnării certificatelor urbanistice. În practică direcțiile se încadrează în termenul de 20 zile până să transmită actele Primăriei pentru a fi semnate de Primar/Viceprimar și Secretarul consiliului. Se atestă întârzieri mari la semnarea finală a actului de către Primar/Viceprimar. Însă, în multe cazuri, de obținerea certificatului se ocupă persoane angajate de către beneficiar, care deja au „relațiile” stabilite pentru a obține documentele necesare.*



### Recomandări pentru reducerea riscurilor de corupție:

- Elaborarea unei soluții pentru dezvoltarea cât mai urgentă a documentației urbanistice și de amenajare a teritoriului. Aprobarea acestora 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 cu alte organe să poată fi atribuite doar Primarului (indiferent dacă Primarul a delegat această funcție altei persoane). În definitiv, imaginea orașului rezidă în funcționalitatea sa, iar certificatul de urbanism pentru proiectare este unul din cele mai importante instrumente prin care aceasta se realizează.
- Elaborarea REGISTRULUI ELECTRONIC al autorizațiilor și actelor permissive eliberate de Primărie și de structurile subordonate acesteia. Recepționarea cererilor pentru obținerea autorizației în cadrul Centrului de Deservire a Cetățenilor de către un operator. Operatorul trebuie să execute strict funcția de recepționare a notificărilor, în baza regulamentului detaliat și clar privind eliberarea certificatului de urbanism pentru proiectare, și să trimită cererea executorilor din cadrul direcției responsabile. Informarea cetățenilor privind condițiile și procedura de eliberare a certificatului de urbanism pentru proiectare, în special, obligativitatea Primăriei de a obține de la serviciile desconcentrate avizele necesare pentru perfectarea certificatului. Aceste prevederi trebuie să fie publicate pe pagina web a Primăriei și afișată pe panoul informațional din cadrul Centrului pentru Deservirea Cetățenilor.

## 12. Concretizarea suprafețelor

### 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 faptului 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 contravin: Legii nr. 354 din 28.10.2004 cu privire la formarea bunurilor imobile, Legii nr. 1543 din 25.02.1998 a cadastrului bunurilor imobile, Instrucțiunii cu privire la modul de elaborare și actualizare a planurilor cadastrale și geometrice, aprobate de Agenția Relații Funciare și Cadastru prin Ordinul nr. 140 din 06.08.2012. În conformitate cu legislația menționată, aceste lucrări urmează să fie efectuate de ingineri cadastrali certificați în modul stabilit de legislație.*

### Recomandări pentru reducerea riscurilor de corupție:

- Angajarea în cadrul DGAURF a inginerilor cadastrali certificați în efectuarea lucrărilor de precizare a suprafețelor terenurilor proprietate municipală, supuse înstrăinării sau arendării, sau aceste servicii pot fi prestate pe bază contractuală de 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 reducerea riscurilor de corupție:

- Elaborarea REGISTRULUI ELECTRONIC al autorizațiilor și actelor permissive eliberate de Primărie și de structurile subordonate acesteia.
- Elaborarea regulamentului intern privind pașaportul amplasării dispozitivului de publicitate sau a 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 a 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. *Risc 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, Șef Secție și Executor. Întrucât termenul de obținere a serviciului nu este specificat expres în legislație, teoretic, fiecare parte implicată poate tergiversa întregul proces. Cererea poate fi reținută la fiecare etapă și de către fiecare actor implicat.*

Deoarece nu este o statistică și nu se face monitorizarea termenilor de eliberare a

contractelor din momentul depunerii cererii, este dificil de identificat 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.

#### Recomandări pentru reducerea riscurilor de corupție:

Elaborarea REGISTRULUI ELECTRONIC al autorizațiilor și actelor permissive eliberate de Primărie și de structurile subordonate acesteia.

#### 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. *Risc 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, Șef Secție și Executor. Întrucât termenul de obținere a serviciului nu este specificat expres în legislație, teoretic, fiecare parte implicată poate tergiversa întregul proces. Cererea poate fi reținută la fiecare etapă și de către fiecare actor implicat.*

Deoarece nu este o statistică și nu se face monitorizarea termenilor de eliberare a contractelor din momentul depunerii cererii, este dificil de identificat 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.

#### **Recomandări pentru reducerea riscurilor de corupție:**

Elaborarea REGISTRULUI ELECTRONIC al autorizațiilor și actelor permissive eliberate de Primărie și de structurile subordonate acesteia.

### **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 ca toate documentele anexate la cerere să fie perfectate corect. 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. Schema de amplasare a rețelelor se efectuează strict în baza avizelor de la deținătorii de rețele.*

#### **Recomandări pentru reducerea riscurilor de corupție:**

Elaborarea REGISTRULUI ELECTRONIC al autorizațiilor și actelor permissive eliberate de Primărie și de structurile subordonate acesteia.

### **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 prestat în procesul de privatizare a locuințelor.

1. *Risc de trafic de influență și/sau mită pentru urgentarea procesului de obținere a deciziei. Sunt prea mulți actori în întregul proces 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. *Risc 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 atunci 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 cu tentă politică. 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 dreptul de proprietate poate dura până la 6-8 luni.*

#### **Recomandări pentru reducerea riscurilor de corupție:**

- Sistemizarea procesului 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. Măsurile necesare pentru diminuarea riscurilor

în unele aspecte depășesc atribuțiile autorităților locale.

- Sporirea transparenței, chiar și în activitățile mai tehnice. Aceasta ar permite o mai bună clarificare a situației reale prin implicarea sau informarea altor persoane interesate.
- Elaborarea REGISTRULUI ELECTRONIC al autorizațiilor și actelor permissive eliberate de Primărie și de structurile subordonate acesteia.
- Automatizarea proceselor de perfectare, avizare și depunere 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 întregul proces 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 și imprevizibilității perioadei când acesta se poate finaliza, se creează toate condițiile ca beneficiarul să considere 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 necontrolat și imprevizibil. Din această cauză, termenul de perfectare a deciziilor cu privire la dreptul de proprietate poate dura până la 6-8 luni.*

2. *Risc de influențare a funcționarilor de către consilieri 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 reducerea riscurilor de corupție:**

- Urgentarea procesului de obținerea a titlurilor pentru proprietăți publice (înregistrate la cadastru).
- Elaborarea REGISTRULUI ELECTRONIC al autorizațiilor și actelor permissive eliberate de Primărie și de structurile subordonate acesteia.
- Automatizarea proceselor de perfectare, avizare și înaintare 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 întregul proces 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 necontrolat și imprevizibil. Din această cauză, termenul de perfectare a deciziilor cu privire la dreptul 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 și a structurilor executive.

#### Recomandări pentru reducerea 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.
- Elaborarea REGISTRULUI ELECTRONIC al autorizațiilor și actelor permissive eliberate de Primărie și de structurile subordonate acestuia. Detaliile privind funcționalitățile de bază ale Registrului Electronic sunt descrise anterior, la recomandările pentru eliberarea autorizației de construire și amplasare a dispozitivului de publicitate, și în Capitolul 4. Ghișeu unic.
- Automatizarea proceselor de perfectare, avizare și înaintare 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, nepotismul, clientelismul politic cu referire la urgentarea procesului de eliberare a titlului. Chiar dacă pentru obținerea titlului este mai mult o chestiune tehnică în care nu mai sunt necesare decizii ale CMC, procesul rămâne unul destul de complex.

#### Recomandări pentru reducerea riscurilor de corupție:

Elaborarea REGISTRULUI ELECTRONIC al autorizațiilor și actelor permissive eliberate de Primărie și de structurile subordonate acestuia.



## 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, luarea 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 faptului că lucrările de delimitare a 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 să stabilească intenționat hotarele terenului în detrimentul interesului public și în schimbul unor beneficii personale din parte persoanelor interesate. Iar soluția elaborată de funcționarul sau specialistul primăriei privind stabilirea hotarelor nu este supusă unor aprecieri sau consultări.*

*Mai mult decât atât, aceste lucrări contravin Legii nr. 354 din 28.10.2004 cu privire la formarea bunurilor imobile, Legii nr. 1543 din 25.02.1998 privind cadastrul bunurilor imobile și Instrucțiunii cu privire la modul de elaborare și actualizare a planurilor cadastrale și geometrice aprobate de Agenția Relații Funciare și Cadastru prin ordinul nr. 140 din 06.08.2012. În conformitate cu legislația, aceste lucrări urmează să fie efectuate de ingineri cadastrali certificați în modul stabilit de legislație.*

### Recomandări pentru reducerea riscurilor de corupție:

- Angajarea în cadrul DGAURF a inginerilor cadastrali certificați pentru efectuarea lucrărilor privind delimitarea

terenurile 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.

- Elaborarea REGISTRULUI ELECTRONIC al autorizațiilor și actelor permissive eliberate de Primărie și de structurile subordonate acesteia.

## 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 agreea neinclusiunea sau inclusiunea unor informații nerelevante în actul de inspectare. Doar specialiștii din domeniu ar putea să depisteze ulterior abateri, dar odată ce specialiștii care nu sunt angajați ai PMC nu au acces la documentația din direcție în baza căreia a fost perfectat acordul adițional, depistarea necoresponderilor este foarte puțin probabilă.*
2. *Responsabilitatea pentru corectitudinea acordului o poartă Viceprimarul și Secretarul CMC, nu însă și executorul.*

### Recomandări pentru reducerea riscurilor de corupție:

- Elaborarea REGISTRULUI ELECTRONIC al autorizațiilor și actelor permissive eliberate de Primărie și de structurile subordonate acesteia. 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 nelocativ.

- Recepționarea cererilor pentru obținerea autorizației în cadrul Centrului de Deservire a Cetățenilor de către un operator. Operatorul trebuie să execute strict funcția de recepționare a notificărilor în baza regulamentului privind perfectarea acordurilor adiționale la contractele de locațiune și să trimită cererea executorilor din cadrul direcției responsabile.
- 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 nelocativ

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.*

*Responsabilitatea pentru corectitudinea acordului o poartă Viceprimarul și Secretarul CMC, nu însă și executorul.*

#### Recomandări pentru reducerea riscurilor de corupție:

- Elaborarea REGISTRULUI ELECTRONIC al autorizațiilor și actelor permissive eliberate de Primărie și de structurile subordonate acesteia. 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 locațiune/comodat al încăperilor din patrimoniul municipal nelocativ.

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

Subdiviziunea organului emitent responsabilă de prestarea serviciului:

- Direcția Privatizare Fond Locativ

#### Riscuri de corupție:

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

1. *Riscul de corupție se manifestă în urgentarea procesului sau/și acordarea unor consultații sau altui 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 acestui risc sunt necesare măsuri de sporire a transparenței în procesul 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 nelocativ (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 mai multor actori, inclusiv 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 funcție de deliberările care au loc în cadrul ședinței. Examinarea unor subiecte poate fi amânată pentru alte ședințe ale CMC. Riscurile de corupție persistă 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 vizate de deciziile respective.*

- 3. Riscurile de dare de mită sau trafic de influență pentru găsirea unui imobil sau a unei încăperi pe placul beneficiarului. În prezent, din cauza lipsei de transparență, 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 reducerea riscurilor de corupție:**

- Elaborarea REGISTRULUI ELECTRONIC al autorizațiilor și actelor permissive eliberate de Primărie și de structurile subordonate acesteia.
- Automatizarea proceselor de perfectare, avizare și depunere în comisiile de specialitate (CMC) a proiectelor de decizii privind darea în locațiune/comodat a încăperilor din patrimoniul municipal nelocativ (cu/fără drept de privatizare). Aceasta ar permite reducerea posibilității de intervenție a factorului uman în tergiversarea procesului respectiv, deoarece procesul devine transparent 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, precum și termenii de dare în locațiune, fără dreptul de privatizare. În aceste condiții, utilizând cele mai bune practici de management a patrimoniului, Primăria gestionează aceste active cu scopul de a obține maximum de beneficii pentru APL. În cazul imobilelor supuse privatizării, 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 transferarea lor în gestiune privată.

## **28. Perfectarea contractului de privatizare a încăperilor nelocative 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, procesul de eliberare a contractului poate fi tergiversat.

**Recomandări pentru reducerea riscurilor de corupție:**

- Elaborarea REGISTRULUI ELECTRONIC al autorizațiilor și actelor permise eliberate de Primărie și de structurile subordonate acesteia. Ca parte componentă a Registru electronic se recomandă Instituirea sistemului automatizat de monitorizare a proceselor interne de perfectare, validare (semnare) și eliberare a contractelor de privatizare a încăperilor nelocative date în locațiune.

### 29. Perfectarea actelor pentru privatizarea încăperilor nelocative 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 de dare în locațiune. Este important de menționat faptul că riscurile de corupție caracteristice 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 reducerea riscurilor de corupție:**

- Elaborarea REGISTRULUI ELECTRONIC al autorizațiilor și actelor permise eliberate de Primărie și de structurile subordonate acesteia.
- 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 constau 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 semnării de către unul din acești 9 funcționari, întreg procesul este tergiversat, iar termenul pentru eliberarea deciziei finale este extins.*

**Recomandări pentru reducerea riscurilor de corupție:**

- 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 planificate de livrare și schimb de informații 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 de structurile subordonate acesteia. Aceste recomandări sunt generale și 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 care se manifestă prin prestarea serviciilor necorespunzătoare beneficiarilor. Acest risc este legat, de cele mai multe ori, de limitarea accesului la informație sau de 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 este traficul de influență pentru a facilita organizarea procesului prin utilizarea rețelei administrative puse la dispoziție. Lipsa separării clare a nivelului de acces și normele contradictorii fac ca personalul să aibă acces la date confidențiale. Securizarea parolelor nu este asigurată, dar acesta este doar un risc de pierdere a datelor personale și de securitate a sistemelor informaționale.<sup>12</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 atunci când, prin abuz în serviciu, sunt utilizate resursele administrative pentru intimidarea oponentilor politici sau este refuzată/ tergiversată eliberarea 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 în serviciu care se manifestă prin limitarea accesului beneficiarilor la informație sau prin prestarea ulterioară a serviciului contra unui beneficiu personal, sau prin interpretarea arbitrară a condițiilor de eligibilitate pentru obținerea legitimației de represat politic

#### Recomandări pentru reducerea riscurilor de corupție:

Se recomandă elaborarea REGISTRULUI ELECTRONIC al autorizațiilor și actelor permissive eliberate de Primărie și de structurile subordonate acesteia.

### 35. Înregistrarea asociațiilor obștești

Subdiviziunea organului emitent, responsabilă de prestarea serviciului:

- Direcția Social-Umanitară și Relații Interetnice

#### Riscuri de corupție:

Riscurile de corupție sunt izolate și nu au un caracter permanent. Principalul risc ține de utilizarea resurselor administrative

<sup>12</sup> Parole lipite pe ecranul computerului de serviciu, sau pe biroul funcționarilor din direcție.

pentru urgentarea procesului sau acceptarea înregistrării acestora în lipsa tuturor actelor de constituire sau a neconformității actelor anexe cererii de înregistrare. Întregul proces de înregistrare a asociațiilor obștești poate fi tergiversat din cauza participării mai multor funcționari în procesul de semnare a proiectului de dispoziție: Șeful Direcției, Redactorul, Direcția Juridică, Primarul General, Secretarul CMC.

### 36. Organizarea coordonării textelor în publicitatea exterioară

Subdiviziunea organului emitent, responsabilă de prestarea serviciului:

- Direcția Social-Umanitară și Relații Interetnice

#### Riscuri de corupție:

Funcționarul responsabil din cadrul Direcției poate crea dificultăți artificiale în procesul de organizare a coordonării textelor în publicitatea exterioară, urmărind astfel obținerea unor beneficii personale.

### 37. Stabilirea statutului textelor în dispozițiile 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:

Abuz în serviciu, trafic de influență, dare de mită. În procesul de prestare a acestui

serviciu, principalul risc de corupție ține de interpretarea voluntară a condițiilor de eligibilitate a beneficiarilor de aceste servicii, care poate să se manifesteze prin prestarea serviciilor necorespunzătoare beneficiarilor, prin tergiversarea atribuirii statutului de beneficiar sau prin limitarea accesului beneficiarilor la informații, pentru obținerea beneficiilor personale. Lipsa separării clare a 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 a acestora.

### 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:

Trafic de influență și abuz în serviciu prin prestarea serviciilor necorespunzătoare beneficiarilor, precum și limitarea accesului la informație 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 stocarea datelor financiare și personale despre beneficiari. O singură copie a rapoartelor financiare este regăsită la contabilitatea Direcției, iar arhivarea informației nu corespunde normelor - rapoartele din 2014 nu au putut fi găsite în arhivă. Un alt risc identificat, care nu ține de corupție constă în inactivitatea administrativă care, pe alocuri, poate duce la evaluarea incorectă a necesităților (erori de planificare), dar și la 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 aceleași ca și pentru serviciul „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 aceleași ca și pentru serviciul „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 aceleași ca și pentru serviciul „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 al 63 de întreprinderi municipale, cu valoarea totală a capitalului social de 662,4 mil. lei, și al 10 societăți pe acțiuni, cu capitalul social în valoare de 832,5 mil. lei, din care 662,6 mil. lei reprezintă cota parte a Consiliului municipal Chișinău, aceasta 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 de corupție aferente activității ÎM și SA, a fost examinat cadrul legal și normativ al activității acestora, rapoartele financiare anuale, rapoartele de control/audit și indicii economico-financiari de activitate.

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;
- Organigramele (sunt doar la unele);
- Rapoartele de activitate, inclusiv analiza indicatorilor de performanță;
- Informații privind achiziții efectuate.

Documentele interne referitoare la procesele de prestare a serviciilor și de efectuare a achizițiilor, indicatorii de performanță care permit evaluarea riscurilor interne și externe aferente activității din care pot să rezulte 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, pe informații din rapoartele de control/audit, precum și pe informațiile colectate de Direcția Management Financiar a PMC, în baza chestionarelor elaborate de echipa de autori.

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

Chestionarul a fost repartizat la 66 de întreprinderi, inclusiv 56 de întreprinderi

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
Total	66	38	57,57

SURSA: Evaluarea autorilor.

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

Totalitatea 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 educație a consiliului 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"). Toate 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 planurilor de afacere, aprobate de conducerea Direcției Locativ-Comunale și Amenajare. Acest document include planul de producție care caracterizează fondul de locuințe gestionat de ÎM (elemente constitutive ale blocurilor, echipamente, salubritatea teritoriului, etc), și planul financiar al activității întreprinderii de gestionare, reparație și întreținere a fondului de locuințe. Suplimentar, DLCA eliberează anual 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, oferind servicii contra plată locuitorilor mun. Chișinău și operatorilor economici. Lunar, întreprinderile menționate 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 menținerea întreprin-

derilor municipale de gestionare a fondului locativ. Acest lucru nu are niciun fundament economic sau social și există suspiciuni rezonabile că aceasta situație este cauzată de interese politice sau economice ascunse.

### Riscurile aferente procesului

- În condițiile unor resurse limitate, nu este clară modalitatea de repartizarea a volumelor între prestatori de servicii, care se efectuează în baza deciziei conducerii DLCA, ceea ce presupune anumite riscuri privind alocarea obiectivă a mijloacelor.
- Contractul de prestare a serviciilor nu are un format specific, bazat pe indicatori de performanță și monitorizare. Totodată, nu este stabilit un mecanism eficient de monitorizare a cantității și calității serviciilor.
- Lipsa resurselor necesare nu permite efectuarea monitorizării permanente a 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 documentație, fără ieșirea la fața locului. De aceea există riscul de plată a unor servicii/lucrări care nu au fost livrate efectiv, precum și oferirea unor comisioane ilegale angajaților implicați în procesul de contractare-monitorizare-aprobare a serviciilor/lucrărilor.

### Serviciile 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. Tarifele pentru servicii se aproba de Agenția Națională pentru Reglementare în Energetică. Controlul calității apei potabile se efectuează de către Centrul de Sănătate Publică.

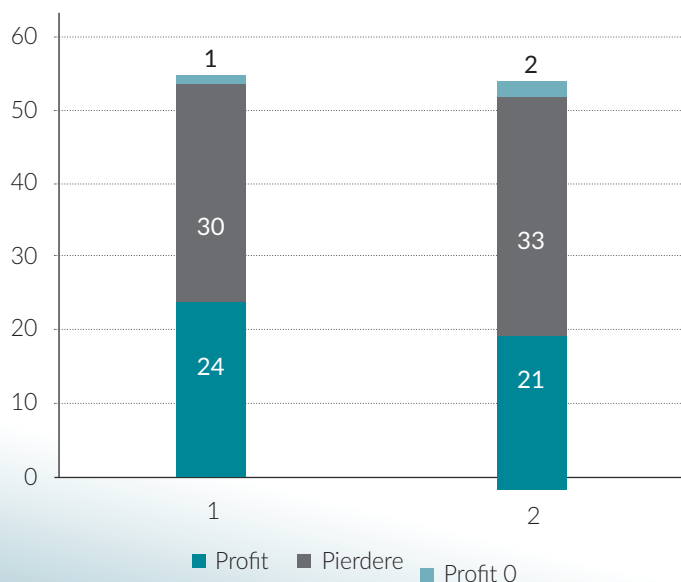
Acest serviciu este oferit la circa 800 mii de beneficiari din mun. Chișinău. Plata se efectuează lunar, în baza facturilor emise, reieșind din consumul efectiv sau din normele de consum și tarifele aprobate.

### 2.3.2 Starea economică și financiară a întreprinderilor

#### a) Analiza profitabilității

Consiliul Municipal Chișinău este fondator/co-fondator al 56 de întreprinderi municipale, cu valoarea totală a capitalului social de 619 mil. lei, și al 10 societăți pe acțiuni, cu capitalul social în valoare de 680 mil. lei (din care 636,4 mil. lei este cota parte a CMC), aceasta variind de la 3,9% până la 100%. Datele reflectă situația de la 1 ianuarie 2016.

**FIGURA 2.** Profitabilitatea Întreprinderilor Municipale în 2014 - 2015



SURSA: Direcția management financiar, Primăria municipiului Chișinău.

Lista întreprinderilor municipale și societăților pe acțiuni este prezentată în Anexa 6.

În 2015, întreprinderile municipale au înregistrat un venit din vânzări în suma totală de circa 994,2 mil lei și pierderi nete de 33,8 mil.lei.

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

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

Pentru comparație, cele 10 SA au înregistrat o cifră de afaceri totală mai mare decât ÎM-urile, dar și pierderi de circa 4 ori care depășesc pierderile ÎM în anul 2015.

Tabelul 4 Informații privind indicii economico-financiar ai societăților pe acțiuni cu cota CMC, pentru perioada 2014-2015

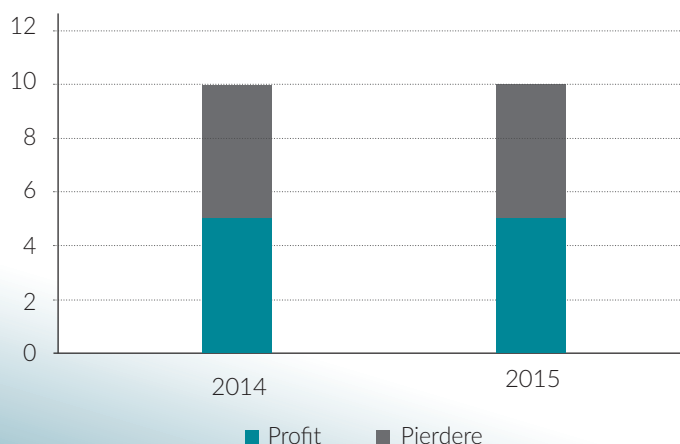
În anul 2014, cifra de afaceri totală generată de 10 SA a constituit circa 1347,5 mil lei, iar pierderile nete totale au fost de 93,5 mil lei.

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.

**TABELUL 5. Informații privind indicii economico-financiar ai societăților pe acțiuni cu cota CMC, pentru perioada 2014-2015**

3. Nr. d/o	4. Denumirea	5. Venituri din vânzări, mii lei		6. Costuri și cheltuieli, mii lei		7. Profit net/pierdere netă, mii lei	
		2014	2015	2014	2015	2014	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>

\* SURSA: Datele prezentate de PMC.

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

SURSA: Datele prezentate de PMC.

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.

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 a bunurilor publice care au fost delegate întreprinderilor cu transmiterea de către fondator (CMC) în gestiune a bunurilor publice.

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,

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

8. Denumirea întreprinderii	9. Valoarea totală a activelor la situația din 01.01.2016, mii lei*	10. Valoarea activelor transmise în gestiune de CMC, mii lei**	11. 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.



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 inventarierea, 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 către CMC.

Rămâne neclar faptul 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 aprofundată, 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).

Valoarea bunurilor transmise în gestiune, conform informațiilor anterioare, depășește considerabil aceste sume. Astfel, există probabilitatea că bunurile se transmiteau întreprinderilor fără majorarea capitalului

**TABELUL 7. Informații privind valoarea capitalului statutar al întreprinderilor**

12. Nr d/o	13. Denumirea întreprinderii	14. Valoarea capitalului statutar, conform răspunsului din chestionar, mii lei	15. Valoarea capitalului social, conform raportului financiar, 16 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.	Î.M.G.F.L. nr. 14	314,2	180,0
5.	Î.M. Regia Transport Electric	302920,4	302920,4
6.	Î.M.G.F.L. nr. 5	281,0	281,0
7.	Î.M.G.F.L. nr. 17	249,5	48,3
8.	Î.M. Infocom	139,0	139,0
9.	Î.M.G.F.L. nr. 10	109,6	100,2
10.	Î.M.G.F.L. nr. 4	94,0	94,0
11.	Î.M. Parcul urban de autobuze	84621,5	84621,5
12.	Î.M.G.F.L. nr. 8	64,2	64,2
13.	Î.M. Piața Centrală	62057	64553,9
14.	Î.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.	Î.M.S.P. Centrul Stomatologic mun. Chisinau	2869,3	1189,8
18.	Î.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.	Î.M.G.F.L. nr. 18	293,4	40,1
24.	Î.M.G.F.L. nr. 19	228,6	115,1
25.	Î.M.G.F.L. nr. 7	192,6	192,6

26.	Î.M.G.F.L. nr. 3	171,6	171,6
27.	Î.M.G.F.L. nr. 12	156,4	108,9
28.	Î.M. Centrul de creație „Buciumul”	150	150
29.	Î.M.G.F.L. nr. 6	93	93,0
30.	Î.M.G.F.L. nr. 20	79,5	79,6
31.	Î.M.G.F.L. nr. 1	60,1	60,1
32.	Î.M. Teartul unui actor	60	6,0
33.	Î.M.G.F.L. nr. 15	42,8	2,9
34.	Î.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

SURSA: Datele prezentate de PMC.

social și, respectiv, a cotei părți a fondatorului în întreprindere.

La contrapunerea informațiilor privind valoarea capitalului statutar din chestionare cu datele din evidența contabilă a întreprinderilor au fost constatate abateri semnificative: în unele cazuri, diferența varia între 1000 și 5000 de ori. Acest lucru poate

fi explicat și prin completarea chestionarului fără consultarea datelor financiare.

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

Unele ÎM și SA beneficiază anual de mijloace financiare din bugetul municipal pentru livrarea bunurilor, prestarea serviciilor sau efectuarea lucrărilor. Detalii privind valoarea

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

17. Nr. d/o	18. Întreprinderea	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.	Î.M.G.F.L. nr. 20	59,1	57,5	43,1
6.	Î.M.G.F.L. nr. 18	81,6	74,1	83,4
7.	Î.M.G.F.L. nr. 17	74640	73320	38590
8.	Î.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

finanțarilor obținute în 2014-2016 de către unele ÎM se prezintă în tabelul ce urmează.

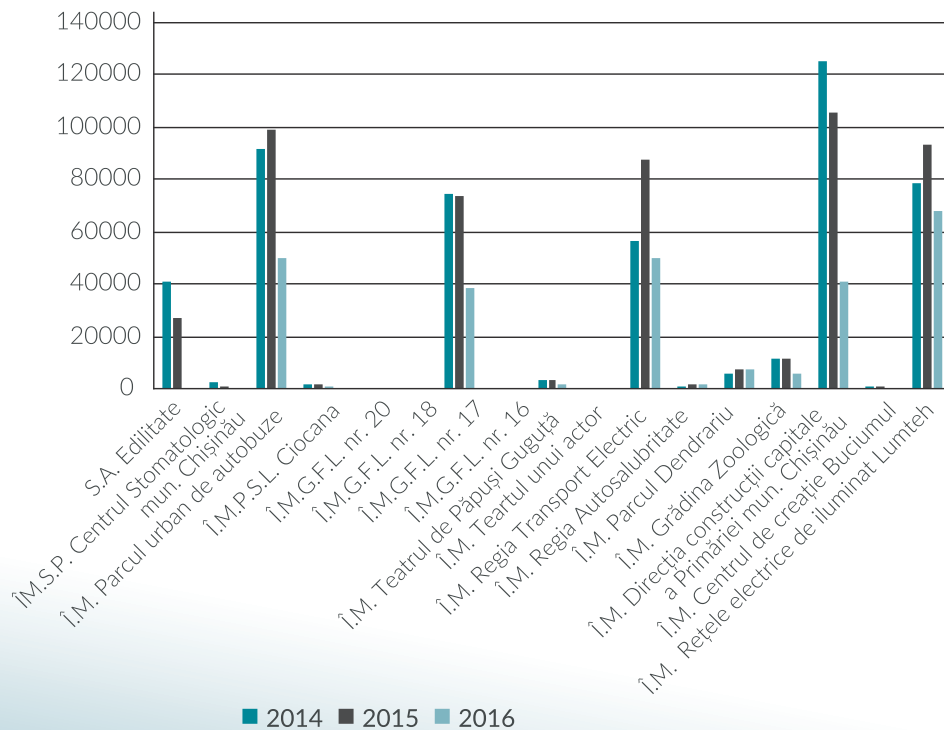
### Valoarea finanțării variază de la o întreprindere la altă și de la un an la altul.

Unele întreprinderi (ex. ÎMGFL) primesc alocații în funcție de volumul serviciilor prestate și tariful aprobat, restul întreprinderilor PMC acoperă cheltuielile

de funcționare a acestora, fără a lua în considerare volumul serviciilor prestate și impactul activității acestora.

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

**FIGURA 4.** Valoarea finanțării obținute din bugetul municipal (mii lei)



SURSA: Datele prezentate de PMC.

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

Acest subiect este important pentru a înțelege care sunt controalele interne aplicate de întreprinderile municipale

în executarea contractelor de prestarea serviciilor publice.

Din cele 38 de întreprinderi care au completat chestionare, inclusiv din 17 întreprinderi care au menționat că

**TABELUL 9. Informații privind mecanismul de monitorizare a contractelor semnate cu**

19. Mecanismul de monitorizare	Nr. de întreprinderi	Denumirea întreprinderii
Beneficiar - executor	1	S.A. Edilitate
Serviciul contabil și specialistul în domeniul economic	1	ÎM Dendrarii
Raportarea lunară la CMC despre 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

**SURSA:** Datele prezentate de PMC.

beneficiază anual de finanțările din bugetul municipal, doar 5 au răspuns la această întrebare. Din răspunsuri 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 beneficiarul finali – populația; valoarea achizițiilor trebuie să fie corelată cu sursele disponibile și, în unele cazuri, cu numărul beneficiarilor de servicii.

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

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
Î.M.G.F.L. nr. 5	4292	4380	2097	6150	6150	6151	861	1097	244
Î.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
Î.M.G.F.L. nr. 10	1830,6	1814,3	862,5						
Î.M.G.F.L. nr. 4	3537,7	3428,3	1874,0						

Întreprindere	Vinzări totale, mii lei			Număr beneficiari, mii persoane			Procurări totale, mii lei		
	2014	2015	2016	2014	2015	2016	2014	2015	2016
Î.M: Parcul urban de autobuze	35631,4	37468,5	17526,9	11554,1	11385,2	5204,3	70361,1	78599,0	34155,3
Î.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						
Î.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 Autosalubritate	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
Î.M.S.P. Centrul Stomatologic mun. Chisinau	7803,9	4963,3					3151,6	1972,2	
Î.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 „Liceis”t	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
Î.M.G.F.L. nr. 18	1992,0	2076,1	1041,8	5	5	5	273,5	280,5	274,9
Î.M.G.F.L. nr. 7	1675,8	1822,7	821,4	2293	2293	2293	505,7	658,8	176,2
Î.M.G.F.L. nr. 3	2963,7	3136,9	1561,4	5206	5206	5206	353,4	502,8	183,7
Î.M.G.F.L. nr. 12	2468,0	2462,3	1194,3						
Î.M.G.F.L. nr. 6	3802,1	4113,7	2094,7	5163	5221	5222	1355,2	579,9	307,1
Î.M.G.F.L. nr. 1	4249,2	4359,3	2078,2	7736	7738	7742	1104,6	996,9	445,8
Î.M. Teartul unui actor	23,7	30,9	36,0						
Î.M.G.F.L. nr. 15	4060,6	4110,7	2025,5				4237,9	4115,6	1855,6
Î.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

SURSA: Datele prezentate de PMC.



**TABELUL 11. Modul de acces la servicii**

20. 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	Î.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

**SURSA:** Datele prezentate de PMC.

Datele din table denotă că valoarea achizițiilor efectuate de unele întreprinderi nu este corelată cu numărul de beneficiari, cu creșterea sau micșorarea acestui număr. Decalajul mare în valoarea achizițiilor de la un an la altul poate servi ca un indicator de alarmă în ceea ce privește rostul acestor achiziții 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, pentru 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, cele ce țin de numărul de beneficiari).

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

Accesul la bunurile și serviciile publice este un indiciu important la evaluarea procesului de obținere a acestor bunuri și servicii.

Răspunsurile oferite de întreprinderi nu abordează modul de obținere a 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 întreprinderile create de CMC au consiliu de administrare. Nicio 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 fondatorul (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.

**TABELUL 12. Repartizarea dividendelor pe întreprinderile municipale**

21. Denumirea întreprinderii	22. Suma dividendelor achitate, lei	23. 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

SURSA: Datele prezentate de PMC.

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:

Totodată, rămân neclare criteriile de selectare a entităților pentru aplicarea scutirii la plata dividendelor, precum și direcțiile de utilizare a 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 ale unor

reprezentanți ai fondatorului față de acele întreprinderi.

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

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

Unele întreprinderi municipale au contractat credite bancare în valoare de până la 4 mil. lei, iar o S.A. - de circa 100 mil. lei.

Totodată, unele ÎM au beneficiat de împrumuturi externe în valoare de circa 50 mil lei.

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

**TABELUL 13. Informații privind datoriile ÎM și SA**

24. Indicii	25. ÎM		26. SA	
	2014	2015	2014	2015
Datorii totale, mil. lei	948,6	1031,8	560,5	624,7
Datorii față de BPN, mil.lei	23,0	34,2	15,6	14,2

**TABELUL 14. Creanțele ÎM în 2014-2015**

27. Indicii	28. 2014		29. 2015	
	Suma, mil. lei	Ponderea, %	Suma, mil. lei	Ponderea, %
Creanțe totale, mil. lei	125,0	100%	143,1	100%
Creanțele a 6 ÎM, mil.lei <sup>13</sup>	71,5	57,2%	102,5	71,6

SURSA: Datele prezentate de PMC.

<sup>13</sup> ÎM RTEC, ÎM EXDRUPO, ÎM Regia Autosalubritate, ÎM Lumteh, ÎM Liftservice, ÎM Direcția Construcții Capitale.

**TABELUL 15. Creanțele SA în 2014-2015**

30. Indicii	31. 2014		32. 2015	
	Suma, mil. lei	Pondere, %	Suma, mil. lei	Pondere, %
Creanțe totale, mil. lei	485,0	100%	337,2	100%
Creanțele a 3 SA, mil. lei <sup>14</sup>	432,2	89,1%	303,2	89,9

SURSA: Datele prezentate de PMC.

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

În ceea ce privește managementul creanțelor o situație similară se atestă 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 ulterioara casare a acestor creanțe și formarea provizioanelor, fapt ce 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 performanță înaltă, cheltuielile pentru retribuirea muncii sunt în creștere.

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

- 6) **Bunurile transmise de CMC către 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 eficient, a controlului intern consolidat și a monitorizării permanente. Responsabilitatea în asigurarea bunei guvernări urmează să revină organelor de conducere, din care fac parte și reprezentanții fondatorului. De regulă, implicarea fondatorului se face 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 a 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);

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

33. Indicii	34. SA		35. ÎM	
	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

SURSA: Datele prezentate de PMC.

<sup>14</sup> S.A. "Apă-Canal", S.A. "Edilitate", S.A. "Agenția municipală de ipotecă din Chișinău".

- 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 pe baza de contract" (ÎM Exdrupo);
- Consiliul 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).

Nicio 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 și nu este asigurată structura organelor de conducere ale întreprinderilor, conform statutelor/regulamentelor.

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

Majoritatea ÎM și SA nu dispun de pagini web, lipsesc date despre activitatea acestora, despre serviciile prestate și indicatorii de performanță. Raportarea este formală. Întreprinderile prezintă rapoartele financiare anuale la Direcția Generală Finanțe, fiind supuse eșantionat analizei economico-financiare o dată în 3-5 ani. Rapoartele anuale de activitate nu sunt prezentate fondatorului și nu sunt disponibile pentru public.

Întreprinderile municipale prestatoare de servicii publice sunt, în majoritatea cazurilor, structuri închise, nedispuse să ofere informații despre activitatea lor.

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

Riscuri de corupție aferente activității ÎM și SA

- 1) **Influența factorului politic asupra activității ÎM și SA, finanțarea unor activități care nu au legătura cu activitatea întreprinderilor;**
- 2) **Majorarea artificială a cheltuielilor pentru a diminua profitul net și, respectiv, valoarea dividendelor ce urmează a fi 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, în scopul preluării controlului asupra SA;**
- 5) **Falimentarea SA și preluarea controlului asupra acestora (în urma procesului de privatizare).**

Pentru a diminua riscurile legate de managementul întreprinderilor din subordine, este recomandabil ca: CMC să asigure:

- Crearea organelor de conducere ale întreprinderilor (consiliilor de administrație);
- Efectuarea analizei funcționale a întreprinderilor municipale și 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 capitalului social/cotei părți a PCM în cadrul ÎM/SA;
- Transmiterea bunurilor către ÎM și SA, majorarea concomitentă a capitalului/cotei părți a CMC în aceste întreprinderi;
- Crearea și actualizarea paginilor web ale ÎM și SA;
- Plasarea informației privind serviciile prestate și modul de accesare a acestora;
- Prezentarea rapoartelor semestriale și anuale de activitate de către ÎM și SA, precum și publicarea acestora pe paginile web.

#### Primarul general să asigure:

- Controlul sistematic asupra activității ÎM și SA;
- Controlul asupra menținerii și majorării cotei părți a PMC în capitalul ÎM și SA;
- Gestionarea eficientă a patrimoniului transmis;
- Corectitudinea rapoartelor financiare, conformitatea și eficiența utilizării resurselor și plenitudinea calculării și defalcării dividendelor;
- 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

#### Metodologia aplicată

Luând în considerare resursele limitate, nedeschiderea autorităților contractante pentru colaborare cu echipa proiectului, insuficiență informațiilor publice privind achizițiile, precum și lipsa accesului la dosarele de achiziții publice, evaluarea procesului de achiziții în cadrul PMC a fost efectuată prin utilizarea chestionarelor, rapoartelor, și a informațiilor publicate pe

pagina [www.tender.gov.md](http://www.tender.gov.md), precum și a datelor din SIA Registrul de Stat al Achizițiilor publice. Au fost examinate circa 700 de proceduri de achiziții publice efectuate de Direcția Generală Educație Tineret și Sport, Direcția Locativ-Comunale și Amenajare, Direcția Generală Transport Public și Căi de Comunicare, ÎM Direcția Construcții Capitale, ÎM Piața Centrală, Primăria mun. Chișinău.

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

Cei mai activi la completarea chestionarului au fost întreprinderile municipale (62,5%), instituțiile de învățământ (46,2%) și IMSP (41,2%). Mai puțin deschise au fost direcțiile PMC (33,3%) și societățile pe acțiuni cu cota CMC (20%). O parte din cele 64 de chestionare au fost completate parțial. Cu toate acestea, informațiile prezentate au permis evaluarea riscurilor aferente procesului de achiziții în cadrul PMC.

#### Descrierea problemelor și riscurilor identificate

##### Reglementarea internă și organizarea 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 să expună în mod explicit organizarea procesului de achiziții în cadrul instituției. În special, acest document este relevant instituțiile din subordine (IMSP, instituții de învățământ, etc). Circa 40% din instituții nu au confirmat existența regulamentului intern privind achizițiile publice.

#### Riscuri:

Admiterea neregulilor în organizarea achizițiilor publice, care pot genera pierderi de bani publici.

#### Recomandare:

Conducătorii instituțiilor să asigure elaborarea și implementarea



regulamentelor interne privind achizițiile publice, în strictă conformitate cu prevederile cadrului legal. Aceste regulamente trebuie să servească ca un ghid metodologic pentru personalul implicat în efectuarea achizițiilor.

**2) Nedistribuirea responsabilităților între membrii grupului de lucru pentru achiziții**

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

**Riscuri:**

lipsa unui mecanism de aplicare a sancțiunilor pentru încălcarea procedurilor de organizare a achizițiilor publice.

**Recomandare:**

Conducerea PMC trebuie 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 pentru efectuarea procesului de achiziții.

**3) Neelaborarea și neprezentarea rapoartelor privind achizițiile efectuate**

Raportarea reprezintă un aspect important al transparenței procesului de achiziții publice și permite evaluarea post-factum a achizițiilor efectuate. Astfel, pot fi identificate mai ușor principalele curențe și măsurile ce trebuie luate pentru preîntâmpinarea riscurilor în domeniul achizițiilor publice.

Doar 42% din respondenți elaborează și prezintă rapoartele anuale privind achizițiile efectuate. Instituțiile prezintă aceste rapoarte la subdiviziunile abilitate din cadrul PMC.

**Riscuri:**

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

**Recomandare:**

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

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

Registrul contractelor nu este un document prevăzut expres de legislație, dar este un element al sistemului de control intern în cadrul procesului de achiziții publice, care permite o monitorizare mai eficientă a procesului. Registrul contractelor este ținut de doar 53% din respondenți.

**Riscuri:**

Lipsa datelor operative actualizate despre valoarea totală a mijloacelor contractate limitează eficiența procesului de luare a deciziilor.

**Recomandare:**

Instituirea unui grup de lucru care să întrocmească și să țină registrul contractelor de achiziții.

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

ÎM Direcția Construcții Capitale efectuează achizițiile publice de lucrări în numele primăriei MC. Valoarea totală a contractelor de achiziții semnate de DCC depășește de circa 50 ori cifra de afaceri a acestei ÎM. În același timp, nu există vreun contract de prestări servicii între PMC și ÎM DCC, prin care aceștia din urmă i-ar fi delegate atribuții de efectuare a achizițiilor publice și care ar prevedea expres responsabilitățile părților pentru fiecare etapă a procesului de achiziții, precum și răspunderea pentru gestionarea ineficientă a mijloacelor financiare publice. Asemenea modalitate de efectuare a achizițiilor nu se încadrează nici în prevederile legii privind achizițiile publice, care definește expres noțiunea de autoritate contractantă.

**Riscuri:**

Utilizarea ineficientă 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 și excluderea out-sourcing-ului serviciilor de organizare a achizițiilor publice către un agent economic. În lipsa capacităților unor entități de a efectua achiziții publice de lucrări în mod independent, delagarea responsabilităților să fie efectuată în conformitate cu cadrul legal privind achiziții publice.

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

Fiecare direcție, instituție, ÎM și SA din subordinea PMC au grupuri de lucru pentru achiziții, iar 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 domeniul de expertiză al acestora, reduce din timpul efectiv alocat pentru îndeplinirea atribuțiilor de serviciu. De aceea, fără instruirii în domeniu achizițiile nu vor fi 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 procesul de achiziții**

În procesul de elaborare a studiului, echipa nu a avut acces la informații consolidate despre valoarea totală a achizițiilor planificate și despre contractele de achiziții atribuite.

**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 planificare a achizițiilor cu procesul bugetar în cadrul primăriei**

Circa 60% din respondenți spun că planificarea achizițiilor nu este corelată cu procesul bugetar.

**Riscuri:**

Includerea în plan a achizițiilor ocazionale, inutile instituției, precum și excluderea achizițiilor relevante pentru planurile și strategiile de dezvoltare ale instituției, din cauza insuficienței resurselor financiare.

**Recomandare:**

Planificarea achizițiilor trebuie să fie corelată cu strategia de dezvoltare a instituției și cu bugetul acesteia, să fie efectuată în paralel cu elaborarea propunerilor de buget și să fie definitivată 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, iar unele direcții ale PMC care au participat la completarea chestionarelor nu dispun de acest plan.

**Riscuri:**

Efectuarea în mod ad-hoc a achizițiilor în majoritatea autorităților contractante din subordinea PMC.

**Recomandare:**

Toate autoritățile contractante trebuie 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 existența 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 trebuie 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 contractele de mică valoare și achizițiile dintr-o singură sursă.

Autoritățile contractante aplică intenționat proceduri de achiziții mai puțin transparente, majorând ulterior valoarea contractului prin semnarea acordului adițional.

De exemplu, în cadrul achiziției 15/02950 din 01.12.2016 autoritatea contractantă a PMC a aplicat COP la limita plafonului prevăzut de lege (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 prin aplicarea unor proceduri 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:

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

#### 5) Grupări neadecvate ale obiectelor de achiziție și informații eronate privind obiectul achiziției

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

De ex. Licitatia 15/01583 din 03.07.2015 pentru "achiziții de servicii întreținere curentă a străzilor, Curți de bloc și extinderea locurilor de parcare, Sistemizarea circulației rutiere, Salubritatea străzilor în sezonul rece", presupunea lucrări de construcție 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 selectarea companiei dorite;
- Limitarea competiției;
- Calitatea slabă a lucrărilor/serviciilor;
- Subcontractarea cotei majore a volumului lucrărilor/serviciilor.

#### Recomandări:

- 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 subcontractarea;
- 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 autoritățile 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 legal este de 52 de zile (conform legii nr. 131) și a fost 40 de zile (conform legii 96-XVI). Termenul restrâns poate, de asemenea, servi ca factor demotivator pentru participarea în achiziție publică sau poate cauza 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 prezentare a ofertelor pentru aceleași obiective de achiziție. De exemplu, în cadrul licitației publice nr. 16/00623 DGTPCC s-a oferit un termen de 48 de zile pentru prezentarea ofertelor, pe când în cadrul altor proceduri de licitație publică, cu costul estimativ al achiziției semnificativ mai mare, termenul a fost cu cel puțin 6-12 zile mai scurt.

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

#### Riscuri:

Anularea procedurilor de achiziții ar putea semnala existența riscurilor de fraudă/

corupție în procesul de achiziții publice, precum și prezența riscului de specificații aranjate, manipulare a procesului de achiziție sau a riscurilor de coluziune.

#### Recomandare:

Grupurile de lucru trebuie să asigure respectarea termenilor pentru depunerea ofertelor prevăzute de lege. Termenele urmează să fie specificate expres în regulament.

### 2) Organizarea accelerată a unor achiziții

Peste 80% din licitațiile 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., pentru licitația 15/02731 din 30.11.2015 termenul oferit pentru depunerea ofertelor a fost 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, și a specificațiilor aranjate;
- Excluderea ofertanților calificați

#### Recomandări:

- Monitorizarea procesului de achiziție în aspectul respectării termenilor prevăzute de lege (pentru anunțurile și perioada de așteptare);
- Asigurarea transparenței procesului de selectare, prin antrenarea membrilor societății civile și publicarea dărilor de seamă despre achiziții;
- 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 atribuire 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 al contractului aferent unui obiectiv specific.

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

<b>36. 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 dezinfecție a blocurilor de locuințe	1	988,3	296,5
	2015	Servicii de deratizare și dezinfecție a blocurilor de locuințe	1	994,8	297,9
DUMISTROY S.R.L.	2016	Lucrări reparație <sup>15</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>16</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
	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

SURSA: Datele prezentate de PMC.

<sup>15</sup> Toate contractele au fost semnate în luna octombrie 2016 cu termen de executare de 30 de zile.

<sup>16</sup> Contractele au fost semnate în septembrie-noiembrie 2015, cu termen de executare de la 30 până la 120 de zile.



**Riscuri:**

- Conflict de interese;
- Specificații aranjate, favorizarea unimitor 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.

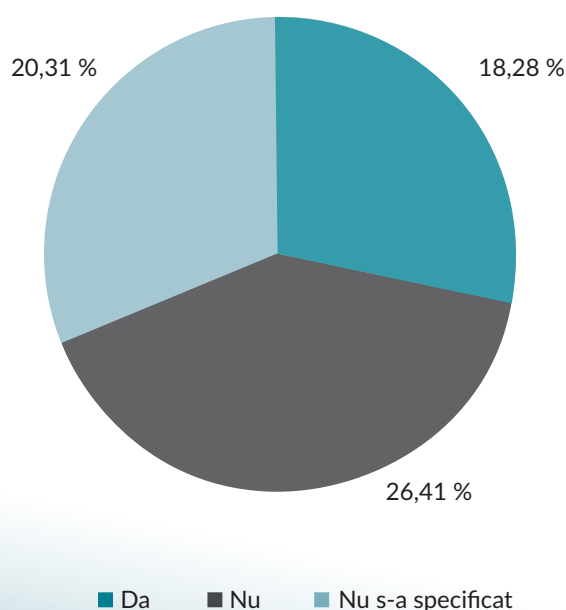
Autoritățile contractante urmează să asigure transparența maximă la toate etapele procesului de achiziții publice, inclusiv după selectarea ofertei câștigătoare și atribuirea contractului de achiziții. Transparența la această etapă permite contestarea deciziei AC și repetarea concursului în cazul atribuirii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

**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****FIGURA 5.** Publicarea anunțurilor de atribuire a contractelor de achiziții publice

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, calitate slabă).

#### 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 elementele controlului intern.

Conform cadrului legal în vigoare, aprobarea modificării contractului de achiziții publice

intră în responsabilitatea grupului de lucru pentru achiziții.

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

#### Riscuri:

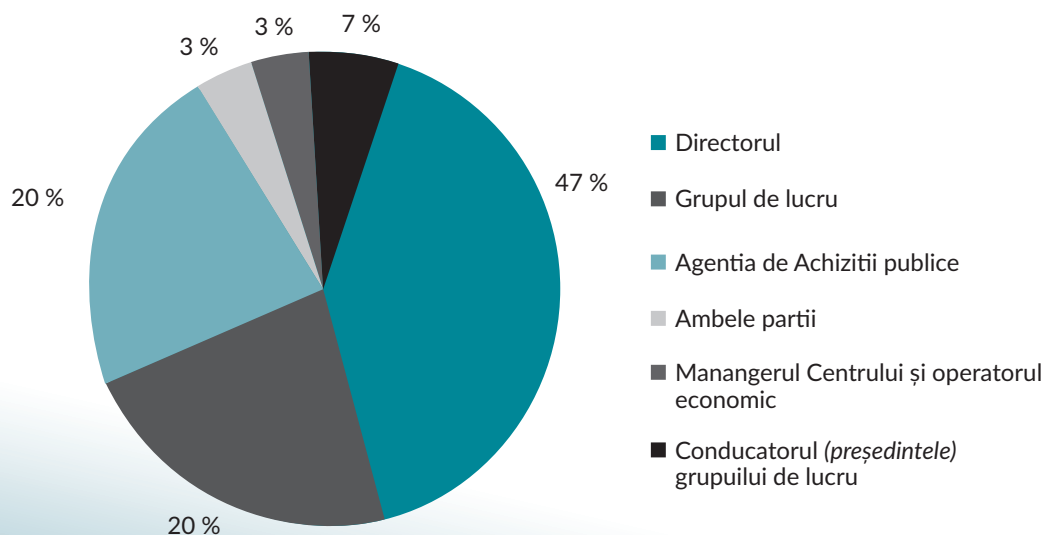
Probabilitate mai mare de influență necorespunzătoare, comisioane ilegale în cazul aprobării de către o singură persoană, neimplicată în procesul de selectare și monitorizare.

#### 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 un indicator al calității procesului de planificare a achizițiilor publice, dar poate servi și ca un indicator de alarmă la evaluarea riscurilor de corupție în procesul de achiziții publice. Conform statisticilor, o parte de acorduri adiționale

**FIGURA 6.** Modalitate de aprobarea a modificării contractului de achiziții publice



SURSA: Evaluarea autorilor.

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, pentru a exclude riscul de a ascunde sub acordul adițional o achiziție nouă cu scopul de a evita o nouă procedură de achiziții și de a atribui contractul direct unui operatorului economic favorizat.

Conform chestionarelor și analizei datelor privind achizițiile, unele autorități contractante au admis semnarea unui număr excesiv de acorduri de majorare.

Astfel, în perioada 2014-2016, ÎM Direcția Construcții Capitale a admis semnare 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 reclamă necesitatea unei noi proceduri de achiziții publice.

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

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), cu o valoare totală 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 au fost constatate și la DGETS, care a admis, în perioada 2014-2016, semnarea a 6 acorduri de majorare cu 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.

Acordurile adiționale de extindere a termenului de implementare a contractului reprezintă de asemenea un indicator de risc, în special, în cazuri când termenul de implementare a fost fixat în caietul de sarcini, iar anumite abateri de la termen se soldează cu descalficarea ofertelor.

Data semnării acordului adițional de prelungire a termenului servește ca indiciu suplimentar de risc 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, în lipsa 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.

Uneori, rezilierea contractelor de achiziții publice poate fi un indiciu de eliminare a furnizorului "nedorit" din procesul de executare 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 și executarea acestora în conformitate cu prevederile legale. Rezilierea contractelor neperformante și 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 achizițiile 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 către Primărie și CMC.

#### 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.

#### Riscuri:

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

#### Recomandări:

Responsabilizarea managerilor ÎM și SA prestatori 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

- Neprezentarea la PMC a rapoartelor privind achizițiile efectuate.

Mai puțin de 50% din instituțiile 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 un mediu „favorabil” pentru corupție.

#### Recomandări:

Conducerea ÎM și SA trebuie 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 administrative-teritoriale de către autoritățile administrației publice locale are loc în baza Legii cu privire la proprietate<sup>17</sup>, Legii cu privire la proprietatea publică a unității administrative-teritoriale (nr.523 din 16.07.1999<sup>18</sup>) și altor

<sup>17</sup> <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=312832>

<sup>18</sup> [http://lex.justice.md/document\\_rom.php?id=C8E304A4:037190E8](http://lex.justice.md/document_rom.php?id=C8E304A4:037190E8).

legi în vigoare. Potrivit Legii nr.436-XVI din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală, bunurile proprietate a unităților administrativ-teritoriale se împart în bunuri ale domeniului public și ale 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 și agenții economici care au în gestiune proprietatea municipală, iar Direcția Management Financiar supraveghează activitatea acestora. Înstrăinarea, concesiunea, darea în arendă/locațiune poate fi efectuată doar de către proprietar, adică prin deciziile Consiliului Municipal. Direcțiile și întreprinderile sunt obligate să inventarieze anual patrimoniul dat în gestiune, iar rezultatele se includ în rapoartele elaborate de către DMF și DGERRP. Însă, nu toată informația este disponibilă pentru a avea o imagine comprehensivă asupra patrimoniului mun. Chișinău.

Raportul elaborat de DMF reprezintă o sinteză integrală a patrimoniului în municipiul Chișinău (active fixe necorporale, active fixe corporale și active financiare). Al doilea raport, elaborat de DGERRP, 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, 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 terenurilor gestionate de DGERRP și DGRAUF. De aceea, 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.

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

Costurile și riscurile de corupție sunt determinate de norme sociale, tradiții, cadru juridic existent și impunitate. Pentru a controla corupția sunt necesare și alte condiții decât normele legale, 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 pot fi interpretate (de exemplu, darea în locațiune a suprafețelor nelocuibile se poate face prin licitații, dar și prin negocieri 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 este executată puterea, 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>19</sup>, în rest aceasta punând mai multe întrebări decât răspunsuri<sup>20</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 al proprietății (regim public și privat). Deși, Curtea Supremă de Justiție a Moldovei<sup>21</sup> a recomandat<sup>22</sup>, evidența patrimoniului administrației publice locale nu

<sup>19</sup>Procesul de înregistrare a terenurilor la OCT a fost oprit în 2013. Acest lucru permite abuzul asupra proprietății municipale din partea agenților privați.

<sup>20</sup>De ce 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?

<sup>21</sup>[http://jurisprudenta.csj.md/search\\_rec\\_csj.php?id=50](http://jurisprudenta.csj.md/search_rec_csj.php?id=50)

<sup>22</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.



numai după forma de proprietate, dar și după domeniul și regimul juridic al acesteia, APL nu a ținut cont de acestea. Mai mult, CSM vine cu recomandarea ca orice tranzacție patrimonială (înstrăinare, concesiune și, în special, arenda/locățione) 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/locățione precede relațiile de înstrăinare.

#### **Neînregistrarea bunurilor imobile.**

O altă problemă la acest capitol constă 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 de terenuri (2.9 mil lei) nu erau trecute 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>23</sup>. La fel, DGETS, DETS și 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 locățione și înstrăinare a acestora.

**Evidența patrimoniului.** O altă provocare o constituie evidența patrimoniului în cadrul direcțiilor și a modului de raportare a situațiilor patrimoniale. Datele despre gestiunea suprafețelor nelocuibile nu corespund în cele două rapoarte anuale elaborate de către DMF și DGERRP, valoarea totală a diferenței fiind estimată de către Curtea de Conturi la peste 300 mil lei. Acest

lucru poate avea loc din cauza lipsei de capacitate a DGERRP, care are la dispoziție doar 2 unități de personal pentru a efectua această inventariere anuală, sau din cauza 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 5514,8 și, respectiv, 5022,8 mil. lei, în condițiile în care nu există un registru al 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 locățione, care sunt condițiile de locățione, și câte dintre ele sunt privatizate.

#### **Lipsa de transparență în gestiunea patrimoniului municipal.**

Una din principalele provocări la acest subiect ține de lipsa totală a informațiilor despre patrimoniul municipal. Dacă e să considerăm că accesul la informație înseamnă publicarea informației în format deschis, public, la timp și relevant, atunci niciuna din aceste condiții nu este întrunită, în contextul acestui studiu. Informațiile de care dispun direcțiile CMC sunt irelevante (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 a acestora este deosebit de scăzut. Până în prezent demersurile în judecată adresate de către jurnaliști (Centrul Jurnaliștilor de Investigație, RISE)s-au soldat cu obligarea de a oferi informații, 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>24</sup>, iar darea în locățione

<sup>23</sup> ÎM "Exdrupo" nu 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 Dispensarul 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 Dendrării” - 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”.

<sup>24</sup> <http://www.lara.md/ro/analytics/?lang=ro>

și arenda sunt mai degrabă operațiuni precursore 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 și terenurile privatizate;
- Nu sunt publice rapoartele despre patrimoniul municipiului, formele de proprietate și domeniul 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 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 au dus la raportarea eronată a 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). Soft-urile actuale sunt neadecvate obiectivelor de activitate. Acestea nu pot genera date decât într-un format prestabilit, rigid și care nu permite o analiză decât după o prelucrare secundară a datelor.

**Lipsa de capacitate.** Majoritatea erorilor și iregularităților identificate până acum se datorează erorii umane sau lipsei de

capacități, lipsei de profesionalism sau lipsei de politici clare de resurse umane la nivelul primăriei Chișinău. Astfel, majoritatea funcționarilor intervievați fie nu au participat la nicio formare profesională în ultimii doi ani, fie au participat mai mult formal. Fișele de post ale angajaților sunt și ele foarte confuze și nu asigură separarea funcțiilor. O altă problemă constă în lipsa de personal pentru funcțiile executorii, fapt datorat, în special, nivelului de salarizare scăzut.

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

Aria totală a suprafețelor nelocuibile aflate în proprietate municipală la situația de la 31 decembrie 2014, conform ultimului raport aprobat de către Consiliul Municipal, era de 6528.2 mii m.p. Dintre aceștia, la 1 ianuarie 2016, 358.5 mii m.p (704 contracte) erau suprafețe 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 de Guvern nr. 483 din 29.03.2008. În prezent, un proiect de Regulament 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. Acesta prevede că selectarea locatarilor se efectuează prin organizarea de licitații „cu strigare”, cu reducere sau prin negocieri directe, desfășurate în modul stabilit de Regulament<sup>25</sup>.

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

Principalele riscuri de corupție la acest capitol țin de gradul de „oportunitate”

<sup>25</sup> Regulamentul privind licitațiile pentru obținerea dreptului de locațiune a încăperilor cu altă destinație decât cea locativă, proprietate publică a municipiului Chișinău.

al funcționarilor de a controla individual procesul de locațiune, de „discreția” pe care funcționarii/propietarii o au în acordarea acestor servicii și de „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>2</sup>, și subsolul bibliotecii „Tîrgoviște” din mun. Chișinău, str. Ion Creangă 82/1, cu suprafața de 136.4 m<sup>2</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>26</sup>, pierderile suportate de bugetul municipal ar constitui 79008 euro. Având în vedere că 146 de imobile cu valoarea de 238 mil lei<sup>27</sup>, nu sunt incluse în acest registru, riscul minimal de pierdere în acest caz constituie cel puțin 238 mil lei în viitor.

**Metodologia de calculare a prețului dării în locațiune se bazează pe diferite formule.** În lipsa unui sistem informațional și a unui registru al suprafețelor, locațiunea este calculată în baza evaluării directe ale

resurselor umane ale direcțiilor. În orice circumstanțe, dependența înaltă de buna credință a funcționarilor în acest proces presupune 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). 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, de zonalitate și caracteristica acestora.

Pornind de la definiția corupției, care o descrie ca abuz 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.

**TABELUL 18. Darea în locațiune a Suprafețelor nelocuibile**

37. 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.

<sup>26</sup> [http://www.arfc.gov.md/conferinte\\_seminare/studii](http://www.arfc.gov.md/conferinte_seminare/studii)

<sup>27</sup> Evaluarea Curții de Conturi.

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.

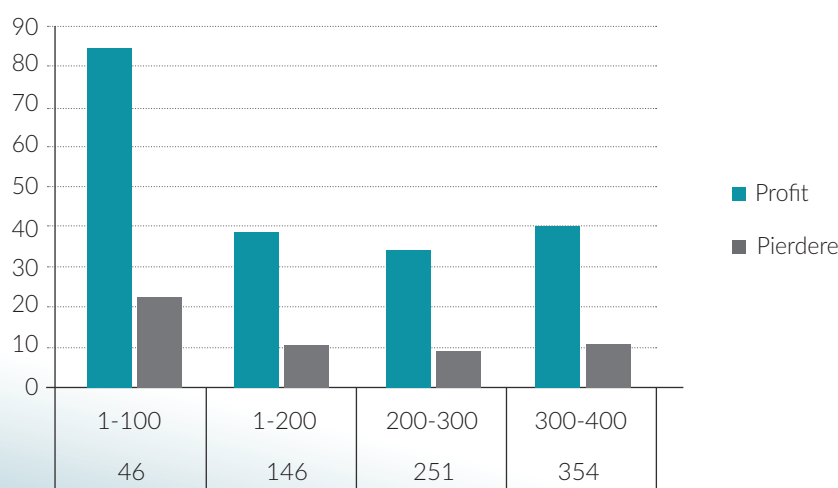
#### **Darea în locațiune prin negocieri directe.**

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 în 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.**

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 aceieși 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.

**FIGURA 7.** Structura prețurilor de dare în locațiune, pentru 50% din numărul contractelor, pe un eșantion de 373 contracte



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 de 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. Pierderile înregistrate de primărie, doar pentru acest eșantion, 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 și 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 îndeplinește 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>28</sup>, chiar și în 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 au fost colectate 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, 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 proiecte de decizii 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** de către locator sau a imobilelor care nu sunt înregistrate în RBI. Curtea de Conturi a identificat pe eșantionul studiat 56 de cazuri în valoare de 19 milioane de lei, unde DGETS, DC și 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.



### 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.

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 cu cele înregistrate, atunci, presupunem că pierderile corupționale în acest caz sunt de **cel puțin 2.5 milioane lei**.

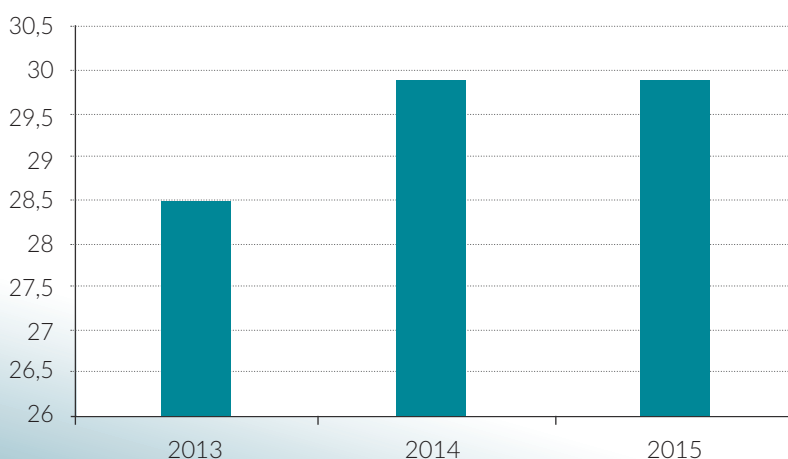
Necolectarea plăților de la locatori pe parcursul ultimilor 7 ani a dus la acumularea datoriilor, care la 1 ianuarie 2016 erau de 22.4 milioane de lei. Termenul de prescripție pentru 9.3 milioane expiră în următoarele 18 luni, riscul de pierdere al acestora fiind deosebit de înalt. În acest condiții, 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 a 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 locatori 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.**

### Arenda terenurilor

Regulamentul concursurilor privind obținerea dreptului de arendă și a dreptului de proprietate asupra terenurilor în municipiul Chișinău este elaborat în conformitate cu prevederile Codului funciar , Legii nr. 1308-XIII din 25.07.97 privind prețul normativ și

**FIGURA 8.** Veniturile din arenda terenurilor din mun. Chișinău



SURSA: DGAURF.

<sup>29</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).

modul de vânzare - cumpărare a pământului, Legii 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, Regulamentului 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>29</sup>. Principalele forme de corupție care pot fi întâlnite la arendarea terenurilor țin de corupția administrativă (abuz în serviciu, trafic de influență, favoritism) și mita.

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

- 1) **Lipsa și evidența lacunară a fondului 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, aplicația 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 de 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, s-a stabilit că 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 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 evidente 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 sunt de circa **14.35 mln lei**.

Pentru a evalua mai exact care sunt pierderile în urma negocierilor directe, avem nevoie de informații despre structura și destinația terenurilor date în arendă, despre 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 a terenurilor sau în cazul neformalizării relațiilor de arendă, ca urmare a tergiversării aprobării listelor de către CMC (mai mult de 14 luni). În rezultatul verificării selective, Curtea de Conturi a identificat 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 informații despre toate contractele care nu au fost actualizate, despre suprafața și zona acestora.

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

- 4) **Utilizarea terenurilor contrar destinației**

Agentul economic ia în arendă terenul pentru a-l utiliza la amenajarea parcarilor 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, în afara 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 аренда 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. La momentul actual, 28 ha sunt suprafețe de parcuri, iar 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 scoatere din circuitul public a 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 аренда 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, astfel fiind 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 în contractele studiate să nu fie actualizate condițiile de dare în arendă. Astfel, bugetul municipal a înregistrat pierderi de 0.69 mil lei (anual), iar datoriile acumulate au atins cifra de 16.54 mil lei, din care 8.85 mil lei erau datorii cu termenul de prescripție expirat, iar 2,4 milioane aveau deja o sentință de judecată în favoarea municipiului Chișinău. Ponderea de recuperare a datoriilor este în medie 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 a 7.69 mil lei, iar pierderile viitoare sunt estimate la circa 4.61 mil lei prețuri curente.

### Privatizarea suprafețelor nelocuibile

Principală formă de corupție la privatizarea suprafețelor nelocuibile țin de corupția administrativă, care se manifestă prin i) utilizarea relațiilor de locațiune ca etapă precursoră a privatizării, ii) privatizarea la preț mai mic decât cel de piață.

- 1) **Utilizarea relațiilor de locațiune ca etapă precursoră a privatizării** a 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 a 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, Alecsandri 131, Puskin 35, Grigore Vieru 25, Alecsandri 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 euro m.p. Pierderile înregistrate de bugetul municipal ca urmare a privatizării în baza relațiilor de locațiune se încadrează între 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 este și inferior prețului normativ de dare în locațiune, putem face concluzia că are loc un abuz asupra proprietății publice.

### Privatizarea a terenurilor municipale

Principalele riscuri de corupție la privatizarea terenurilor apar ca urmare a utilizării resurselor administrative, fie prin trafic de influență, fie prin inactivitate 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 ce 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 cu 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 asemenea mod (la decizia instanței de judecată și ca urmare a nedelimitării conform domeniului și regimului juridic) au fost pierdute 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 etapă precursoră a privatizării terenurilor.** Privatizarea terenurilor are loc în urma licitațiilor publice sau în 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. 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 această zonă este de 8202 euro m.p. Pierderile în acest caz concret, pe lângă abuzul permis de instanța de judecată, sunt de 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 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 de 4.3 mil lei, sau 10% din suma totală a veniturilor din privatizare. Înșă exemplul de mai sus demonstrează că pierderile sunt departe de a se limita la minimul de 10%.

- 3. Diminuarea prețului de privatizare a terenului aferent.** Astfel, din 7.947 ha terenuri aferente pentru 30 s-a decis privatizarea la un preț de 7,3 mil. lei, aplicând tariful în quantum de 13897.44 lei pentru o unitate de grad-hectar, în loc de cel reglementat de 19873,34 lei/grad-ha. Ca urmare, prejudiciul adus 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 eşalonarea plăților pe perioade, la discreția lor.

### Pierderea în acest caz sunt de 0.8.18 mil lei.

#### 5. Neînregistrarea contractelor de privatizare

Curtea de Conturi a identificat că în 2014-2015, 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<sup>30</sup> de judecată, neîncasând 4.2 mil lei.

**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 a 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 adjudicate 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 recursul 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>31</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 ce 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) și a unui teren adiacent cu suprafața de 0,12 ha, care, conform caracteristicilor sale și unei decizii speciale a CMC, a fost declarat de domeniu public și având 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 asemenea mod (la decizia instanței de judecată și ca urmare a neînregistrării drepturilor de proprietate conform domeniului și regimului juridic) au fost pierdute 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

Potrivit atribuțiilor legale, Consiliul Municipal, ca autoritate reprezentativă și deliberativă a administrației publice locale, adoptă decizii. Procesul de luare a deciziilor este considerat drept element principal în activitatea oricărei instituții. De calitatea și oportunitatea deciziilor depinde, în cea mai mare parte, calitatea prestației realizată de autoritățile administrației publice locale.

#### Atribuțiile Consiliului MC

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

<sup>30</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”.

<sup>31</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.



- 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;
- 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 sunt propuse consiliului municipal spre examinare de către consilieri și/sau de către primarul general și se examinează, dacă sunt avizate și însoțite de avizul sau raportul comisiei de specialitate a consiliului municipal. Proiectul de decizie, semnat pe verso-ul 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 verso-ul 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 nicio 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 alesi.

### Riscurile de Corupție în procesul decizional în CMC

Conform interviurilor realizate în cadrul Direcțiilor generale ale CMC și analizei procesului de luare a deciziilor, se atestă anumite probleme în procesul decizional

ce pot conține 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 respective, 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 și avizare în cadrul Direcțiilor, apoi de examinare și aprobare a deciziilor de către consiliul poate ajunge la 6 luni și mai mult.

Una din cauzele de bază ține de reglementarea din partea statului a acestor relații sociale. Și aici avem în vedere fie problema lipsei unei reglementări în genere, fie existența unor reglementări neclare și netransparente, ceea ce creează incertitudine la aplicarea lor, precum și comportamentul discreționar și arbitrar al funcționarilor manifestat în procesul de aplicare a acestor reglementări. Astfel, s-a constatat că legislația, inclusiv cea locală, fie nu stabilește proceduri și termeni concreți pentru APL, fie stabilește neuniform termeni și proceduri de elaborare, avizare și prezentare către CMC a proiectelor de decizii. Astfel, potrivit p. 18 al 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 și transmiterea acestuia către CMC. Pe de altă parte, în legislație nu sunt stabiliți termeni pentru perfectarea deciziilor cu privire la stabilirea relațiilor de arendă a terenurilor aferente (inclusiv prelungirea termenului de arendă), precum și a proiectului de decizie privind darea în locațiune/comodat a încăperilor din patrimoniul municipal nelocativ (cu/fără drept de privatizare).

În realitate, în termenii stabiliți de legislație se încadrează numai executorii din direcții. Din momentul transmiterii către comisiile consiliului municipal termenul deja poate varia în funcție de data convocării ședințelor CMC care se întrunește în ședință ordinară o dată la 3 luni. În practică, acest serviciu durează până la **6 luni și mai mult**. Tergiversarea procesului de luare a deciziilor îi "silește" pe solicitanții să căute alte căi de "urgentare" 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 "supraveghează" procesul de avizare și adoptare în cadrul consiliului municipal.

Prin urmare, se impun anumite modificări în acest mecanism, inclusiv de "**lege ferenda**" ce ar îngusta volumul subiectelor pasibile doar prin decizia CMC. De exemplu, delegarea către Primărie a dreptului de a adopta decizii 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/incăperilor proprietate municipală;
- vânzarea/cumpărarea loturilor din întovărașirile pomicele, ș.a..

La fel, pentru eliminarea riscurilor corecționale și îmbunătățirea activității consiliului municipal, se recomandă<sup>32</sup>:

- Creșterea rolului comisiilor de specialitate din cadrul Consiliului Municipal Chișinău. Mecanismul deliberativ de utilizare a unei singure lecturi ar putea crea situații de luare a unor decizii incorecte sau nepotrivite. Este necesar de sporit rolul comisiilor de specialitate din cadrul CMC în pregătirea luării deciziilor și controlului îndeplinirii deciziilor din partea Primăriei. Este important de introdus 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 respective 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.

<sup>32</sup> Recomandări similare au fost propuse și de experții străini în anul 2008 în cadrul efectuării unui studiu ce ține de analiza funcțională a APL Chișinău (a se vedea: Studiul: ANALIZA FUNCȚIONALĂ A AUTORITĂȚILOR PUBLICE LOCALE ALE MUNICIPIULUI CHIȘINĂU, A SUBDIVIZIUNILOR SUBORDONATE ȘI A MANAGEMENTULUI FINANCIAR/BUGETAR. Autor: Corporate and Public Management Consulting Group. Chișinău. 2008).

# Evaluarea impactului corupției 3. ....

## 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 gradul redus de responsabilitate.

Mai exact, corupția costă guvernarea locală, direct, prin lipsa veniturilor, dar și indirect, prin creșterea taxelor și plății dobânzilor. Costurile sociale includ pierderea încrederii publice, adică a contribuabililor față de administrația publică, fapt ce conduce la creșterea resentimentelor față de cei care asigură conformarea.

Corupția poate lua diferite forme, de la o mită mică dată unui angajat public pentru a accelera un proces oficial, până la sisteme complexe de fraudare a programelor publice sau permiterea influenței crimei organizate<sup>33</sup>. Pot fi distinse următoarele forme ale corupției:<sup>34</sup>

1. Mita
2. Nepotismul /cumetrismul
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 conflictul de interes. Ca rezultat, impactul corupției este reprezentat de efectele financiare și nefinanciare ale realizării riscurilor de corupție în formele sale. De fiecare dată, impactul 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, identificând și evaluând riscurile de corupție clasificate pe grupuri de servicii.

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 serviciilor prestate de Primărie, din punct de vedere al impactului funcțiilor, acestea pot fi grupate în:

- Serviciile generale interne (construcții, publicitate, comerț);
- Activitățile de privatizare/locățione 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 funcție 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 pe fiecare act permisiv din aceste servicii, utilizând costurile standard identificate și disponibilitatea de a da mită ca și coeficient de frecvență.

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

Totodată, a fost utilizată și metoda analizei riscurilor prin prisma motivelor de corupție pentru a prezenta tendințele pe 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.

<sup>33</sup> Municipal "Best Practices": Preventing Fraud, Bribery and Corruption, Elizabeth Anderson, March 2013 pag. 1-2.

<sup>34</sup> Ib. Pag. 3.

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 valoare a costurilor beneficiarilor (transport, cost vizite, cost

act), raportată la frecvența incidentelor pentru anul 2015, calculată din valoarea disponibilității de a da mită<sup>35</sup>, și înmulțită cu numărul actelor permise pentru fiecare serviciu analizat. În rezultat, s-a obținut un volum al plăților neformale de **6 milioane lei**.

**TABELUL 19. 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 tehnice	construcții	DGAURF	303	1466	39,7%	176410
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>

SURSA: Evaluarea autorilor.



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

- a) când beneficiarul se conformează 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;
- b) atunci când beneficiarul dorește să obțină o exclusivitate, adică să se asigure că în relația cu autoritatea va obține un beneficiu în detrimentul altor beneficiari (competitori);
- c) 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 făcut 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 considerare 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 efectuat ca produs al impactului asupra serviciului sau costului unitar, numărului de solicitări ale serviciului respectiv și probabilității existenței fenomenului de corupție. În final, a rezultat un cost total de corupție de 111,68 milioane lei (Vezi Anexa 5).

Dacă repartizăm pe fiecare grup de riscuri în parte, vom avea, ca și cost de corupție, pentru grupul în care 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 6). Impactul și probabilitatea fiind identificate de către experți, în baza analizelor și informațiilor disponibile

În general, se atestă următoarea tendință: cCu 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, cu atât 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 grupul de excepție, unde este vorba de achitarea cu încălcări a mijloacelor pentru autorizații.

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.

Cele 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 țin de Autorizația de desființare, Autorizația de construire și Certificatul de Urbanism pentru Proiectare.

Riscurile cu cea mai mare probabilitate țin de 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 serviciile 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** – pentru că nu este reglementat suficient modul de eliberare/ prelungire/anulare a autorizațiilor, există riscul apariției abuzurilor din partea persoanelor responsabile în vederea anulării deciziilor unilaterale neargumentate.
- **Frauda** – Există riscul ca eliberării autorizațiilor cu încălcarea regulilor de amplasare a dispozitivelor publicitare.

Conform datelor prezentate de către reprezentanții Primăriei, pentru anul 2015 au fost emise 1262 de autorizații de construire și amplasare a 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 pe dispozitivele publicitare, pentru anul 2015 au fost aprobate venituri în sumă de 16176.7 mii lei și executate 18959.6 mii lei.<sup>36</sup>

În același timp, conform datelor Asociației Agențiilor de Publicitate din Chișinău (AAPM)<sup>37</sup>, piața publicității stradale este formată din 160 de 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 au fost înregistrate investiții în sumă de 5, 18 milioane euro, cu 5 % mai puțin față de anul 2014.<sup>38</sup>

Conform datelor din aceeași sursă, în anul 2015 numărul total de dispozitive de publicitate a constituit 6529 de unități, față de 6730 de unități din anul 2014<sup>39</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>40</sup>, prin semnarea de contracte discreționare fără argumentare economică, în urma cărora să le fie atribuită aproximativ 20% din piața de publicitate stradală<sup>41</sup>.

Aceasta se datorează, în mare măsură, vacuumului de reglementare a acestui domeniu la nivelul administrației publice locale. Până în 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 estimat 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 la minim 1531,6 mii lei.

### Serviciile ce țin de domeniul construcțiilor

Conform datelor statistice, în municipiul Chișinău, la situația din ianuarie 2015, activau 2039 de 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.

<sup>36</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".

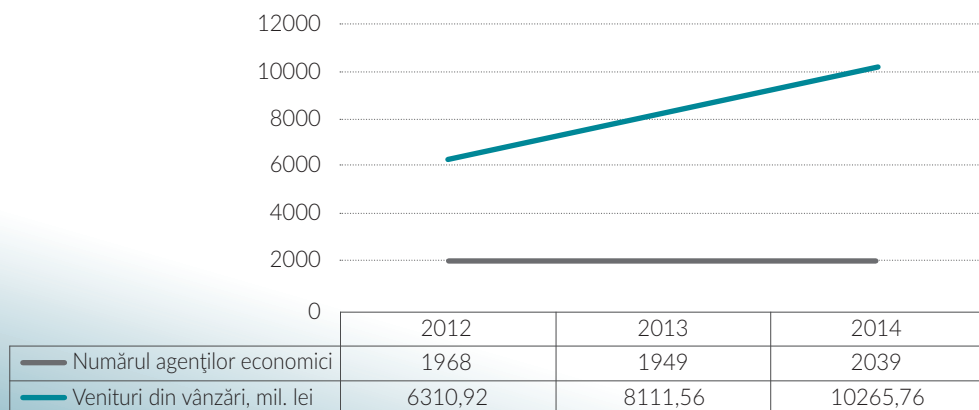
<sup>37</sup> [http://www.aapm.md/uploads/docs/Scrisoare\\_deschisa\\_catre\\_Consiliul\\_Municipal\\_Chisinau\\_23\\_martie\\_2016.pdf](http://www.aapm.md/uploads/docs/Scrisoare_deschisa_catre_Consiliul_Municipal_Chisinau_23_martie_2016.pdf)

<sup>38</sup> <http://www.aapm.md/rus/obzori-rinka-reklami-moldovi.html>

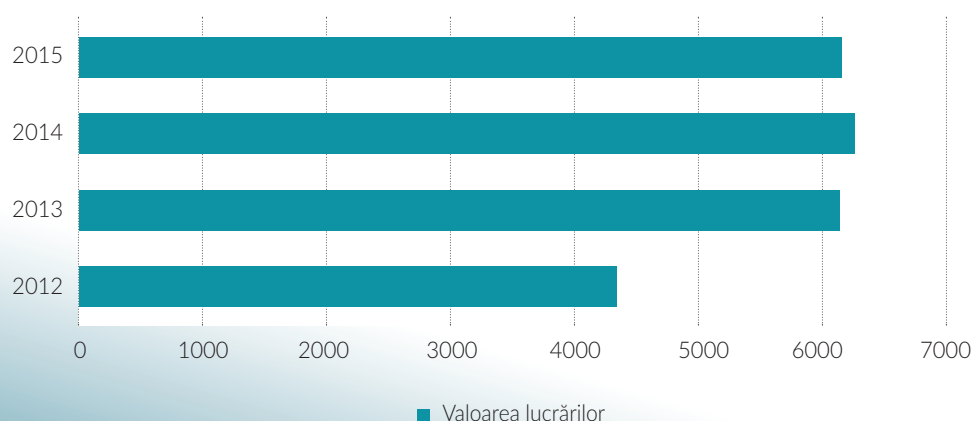
<sup>39</sup> Moldova Media market overview 2014, 2015, AAPM

<sup>40</sup> <http://www.ziarulnational.md/interesele-liberale-din-spatetele-razboiului-panourilor/>

<sup>41</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).

**FIGURA 9.** Numărul agenților economici în construcții

SURSA: Evaluarea autorilor.

**FIGURA 10.** Valoarea lucrărilor de construcții realizate în antrepriză în mun. Chișinău

SURSA: Datele prezentate de PMC.

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 permissive, precum și pentru rezolvarea unor "neajunsuri" în dosare.
- **Conflictul de interes, nepotismul**, favorizarea obținerii unor acte în detrimentul altor concurenți pe piață.
- **Abuz de putere**, utilizarea funcției în atribuirea unor acte permissive, solicitanților, cu anume încălcări, sau în accelerarea obținerii actelor permissive.

- **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 permissive.<sup>42</sup> Tot aici pot fi atribuite și scandalurile de corupție

<sup>42</sup> <http://www.realitatea.md/video-cna-cu-camera-ascunsa-viceprimarul-vlad-cote-semneaza-acte-contr-unui-dole-i-numara-bani-39767.html>.

privind rețeaua de intermediari, când o fostă angajată a primăriei capitalei garanta 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>43</sup>. Un alt exemplu este și cazul privind benzinăriile de pe strada Calea Leșilor, lângă parcul "Alunelul",<sup>44</sup> unde ar fi fost semnată o autorizație de construcție, fără toate avizele, acestea fiind eliberate mai târziu.

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

Grupul **"Privatizare/locațiune spații și terenuri"** a fost analizat din punct de vedere al *gap-ului* de piață, pentru a identifica pierderile estimative, cauzate de riscurile identificate.

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

- 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 făcut și 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 ale 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 legătura 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 aceiași agenți economici, care beneficiază de contracte de achiziții publice. Acesta este rezultatul limitării competiției de către autoritățile contractante din subordinea primăriei. O competiție reală ar duce la 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.

<sup>43</sup> [http://www.noi.md/md/news\\_id/62777](http://www.noi.md/md/news_id/62777)

<sup>44</sup> <http://www.jurnal.md/ro/social/2016/2/5/asociatiile-ecologice-bat-alarma-primaria-chisinaului-elibereaza-cu-incalcar-grave-autorizatii-de-construcție-a-benzinariilor>

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, fapt ce determină "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>45</sup>

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

Deciziile de alocare a mijloacelor pentru efectuarea achizițiilor publice nu sunt corelate cu strategiile de dezvoltare, ci adupoate în mod "autonom" de fiecare din cei peste o sută de autorități contractante, care, uneori, se ghidează de interesul personal, având scopul de a direcționa fluxul de mijloace financiare publice la un grup de operatori economici, fără a lua în considerare impactul și oportunitățile 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 decurg conform regulilor stabilite în primele 2 etape ale procesului de achiziții, cu elaborarea planurilor de achiziții, documentarea proceselor aferente elaborării cerințelor și selectării agentului economic câștigător.

Însă negocierea comisioanelor 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 unor companii fictive.

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

Pentru evaluarea pierderilor în achiziții cu riscuri identificate de corupție este necesar accesul 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 considerare faptul 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 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 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 ridică la circa 80-100 mil. lei, din care circa 40-50 mil lei sunt aferente lucrărilor de construcție și reparație, inclusiv reparație și menținere a drumurilor publice.

## **3.2 Analiza impactului indirect**

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

Cauzele corupției sunt multiple și pot varia de o municipalitate la alta. Datorită acestui fapt, dar și a numărului de variabile implicat, este greu 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:

<sup>45</sup> Cross-National Corruption Proxies Using Government Contracting Data.



### 1. Prezența stimulentei

Prezența stimulentei instituționale majorează probabilitatea realizării corupției. Riscul corupției crește odată cu investirea oficialilor locali cu noi 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 meritocrația.

### 2. Lipsa informației și transparenței

Lipsa de informații publice și a transparenței permite funcționarilor publici să mențină aura secretului necesar corupției. 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 din cauza corupției scade calitatea infrastructurii publice, se reduc 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 efectuate de FRIEDMAN ET AL. sprijină, de asemenea ipoteza că fenomenul corupției crește în mod semnificativ economia subterană. Așa cum bine se știe, 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.

# Ghișeul unic 4.....

## 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 de 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>46</sup>, care a vizat 14 servicii publice administrative, utilizate de populație cel mai frecvent. În urma sondajului, s-au identificat cele mai importante discrepante 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, solicitanții sunt nevoiți să viziteze personal instituțiile prestatoare de servicii. Conform rezultatelor sondajului din anul 2013, mai mult de 50% din 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 procesul de organizare a 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 a 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, hotărâri 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 crește și mai mult.
5. Lipsa principiilor uniforme și transparente pentru stabilirea tarifelor la serviciile prestate contra plată. Prețurile la servicii sunt percepute de majoritatea cetățenilor ca fiind arbitrare sau nerezonabile. Conform rezultatelor sondajului din anul 2013, mai mult de 58% din beneficiari au apreciat tarifele pentru servicii drept nejustificate.
6. Existența plăților suplimentare neoficiale reclamate de către clienți.

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

<sup>46</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.

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 genera 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.chisinau.md](http://www.chisinau.md)), precum și pe panoul informativ din incinta CIDC sau din alte direcții ale Primăriei (DGERRP, DGCAPPS) nu sunt plasate suficiente informații (regulamente și decizii) cu privire la serviciile prestate de Primărie. Din cauza acestui fapt, practic pentru

fiecare serviciul prestat solicitantul trebuie să efectueze cel puțin o vizită suplimentară la APL pentru a se informa cu privire la obținerea, termenele și condițiile 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, **termenul** de perfectare a actelor sau de 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 se încadrează în termenul indicat de legislație, iar dacă acesta lipsește, atunci se încadrează în termeni rezonabili (între 10-20 zile lucrătoare).

**TABELUL 20. Durata obținerii serviciului**

Nr. ord.	Denumire act permisiv	Termen de eliberare, zile
1	Act de recepție a dispozitivului de publicitate	-
2	Autorizație construire plasare firmă	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+

Nr. ord.	Denumire act permisiv	Termen de eliberare, zile
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 nelocative 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 a 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 nelocative date în locațiune	30

SURSA: Evaluarea autorilor.

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 cu prestarea serviciului:

1. La etapa perfectării proiectelor de decizie ale 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 destinație, de desființare, direcțiile se încadrează în termenul stabilit de lege până la transmiterea către Primărie 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 către Primar/Viceprimar.

În cazul perfectării proiectelor de decizii ale 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 către comisiile consiliului municipal termenul deja poate varia în funcție de data ședințelor CMC care se întrunește în ședință ordinară o dată la 3 luni. În practică, acest serviciu durează până la 6 luni și mai mult. **1.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 rețelilor 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 (de 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 de la actele emise și servicii prestate să fie vărsate în bugetul local și, de asemenea, să se stabilească norme clare potrivit cărora quantumul taxelor trebuie să fie strict în limitele costurilor suportate de autoritate la emiterea actului. Tot în această ordine de idei, este necesar de revizuit competențele Primăriei, având la bază principiul potrivit căruia **funcțiile de reglementare trebuie să fie separate de funcțiile de prestare a serviciilor contra cost**. Pentru a evita conflictul de interese, este necesar de separat 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 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 unor astfel de registre face imposibilă, în multe cazuri, evaluarea corectă a numărului de servicii prestate, a categoriilor de persoane deservite (fizice sau juridice, inclusiv pe ramuri ale economiei), nu permite efectuarea 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. Trebuie de menționat gradul scăzut de securitate a păstrării documentelor/informației (de exemplu, lipsește sistemul de alarmă antiincendiu 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 acestora 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, dar care sunt destul de generale și inaplicabile. La fel, în majoritatea cazurilor, conduita funcționarului este stabilită prin fișele de post.

**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 și nu sunt ajustate la legile în vigoare. Printre cele care contravin 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*. Această decizie conține mai multe norme privind termenii, procedurile



de emitere a actelor permise (certificat de urbanism, autorizație de construire) care contravine prevederilor Legii nr. 163 din 09.07.2010 privind autorizarea executării lucrărilor de construcție. La fel, sunt puse sub semnul întrebării valabilitatea și aplicabilitatea juridică a următoarelor acte: Instrucțiunea privind proiectarea și stabilirea liniilor roșii în orașe și în alte localități ale 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 reamenajare a construcțiilor subterane în orașul Chișinău și în localitățile de subordonare orășenească, 1991 (nepublicat); ș.a.

**5. Lipsa colaborării pe intern între direcții și alte structuri APC, fapt ce duce la creșterea excesivă a numărului de acte solicitate ca anexe la cereri.** 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 colaborării între direcțiile Primăriei/CM Chișinău și alte autorități publice sau persoane implicate în prestarea serviciilor. (De exemplu, *pentru autorizarea amplasării 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 de privatizare a spațiului locativ solicitantul urmează să obțină 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 desconcentrate și persoanele implicate în procesul de prestare a 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 de inclus 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 următoarele principii ale bunei reglementări prin acte permise a mediului de afaceri:

- 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. Niciun serviciu/act prestat/eliberat de direcțiile APL nu poate fi solicitat și obținut de la distanță, ci doar prin prezența fizică a solicitantului la sediul Primăriei și, nemijlocit, în oficiul persoanelor responsabile de prestarea serviciului respectiv. Niciun serviciu nu prevede posibilitatea prezentării actelor și documentelor necesare obținerii serviciului on-line, prin telefon, fax

sau în formă electronică. Solicitarea și, respectiv, obținerea serviciilor se efectuează prin intermediul vizitelor fizice ale solicitanților la CIDC sau la responsabilii din cadrul APL.

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

**8. Privind nefuncționalitatea Ghișeului Unic în cadrul Primăriei Chișinău (în special, în ceea 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 doar un Centrul de informare și documentare a informației (CIDC), creat din 2006, în care activează 3 funcționari doar ai DGAURF care recepționează cereri de perfectare a actelor/serviciilor ce țin de direcția respectivă (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>47</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).

Astfel, în lipsa 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.

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 DGAURF sau al beneficiarilor care doresc să investească în aceste zone. În practică, acest 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 necesare pentru prestarea 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.

<sup>47</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).

**TABELUL 21. Analiza cadrului legal**

Prevederile Legii nr.163/2011	Impedimente în aplicarea legii
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 construcție, în cazul în care la cerere nu sunt 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 în care APL și autoritățile competente eliberează actele permise de autorizare a lucrărilor de construcții.	În practică, perioada de emiteră a actelor permise, 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.

**SURSA:** Evaluarea autorilor.

Având în vedere problemele generale și specifice enunțate, Guvernul Republicii Moldova, prin intermediul Programului de reformare a serviciilor publice pentru 2014-2016<sup>48</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 digitalizare.

Aceste obiective vor avea următorii indicatori de performanță:

- Reducerea timpului necesar pentru obținerea informațiilor 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 (gradului de satisfacție a beneficiarilor);
- Reducerea numărului de reclamații.

În scopul atingerii obiectivelor și indicatorilor de performanță menționați, se propune crearea Centrului de Informare și Prestări Servicii al APL. Practicile de succes ale 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%.

Articolul 7 din Legea nr. 161 din 22.07.2011 privind implementarea ghișeului unic definește condițiile instituirii ghișeului unic, și anume: "Instituirea ghișeului unic este obligatorie în cazul în care se întrunesc următoarele condiții:

<sup>48</sup> Hotărârea 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.

- 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 19). 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 20).

**TABELUL 22. 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 firmă	3
3	Autorizație construire și amplasare dispozitiv publicitar	3
4	Autorizație construire	3
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 a 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

Nr. ord.	Denumirea act permisiv	Numărul de vizite necesare pentru obținerea actului permisiv
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 nelocative 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 a 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 nelocative date în locațiune	4

SURSA: Evaluarea autorilor.

**TABELUL 23. 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 firmă	20%	20%	20%
3	Autorizație construire și 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%



Nr. Ord	Denumire	Eficiența cheltuielilor beneficiarilor după introducerea GU	Eficiența cheltuielilor PMC după introducerea GU	Eficiența cheltuielilor totale după introducerea GU
13	Perfectarea contractelor de arendă a terenurilor aferente	10%	19%	11%
14	Perfectarea contractelor de vânzare-cumpărare a terenurilor aferente obiectivelor privatizate și private	67%	13%	40%
15	Perfectarea de trasee ale 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 nelocative 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 a 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 nelocative date în locațiune	16%	14%	16%
<b>Valoarea medie</b>		<b>32%</b>	<b>20%</b>	<b>26%</b>

SURSA: Evaluarea autorilor.

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.

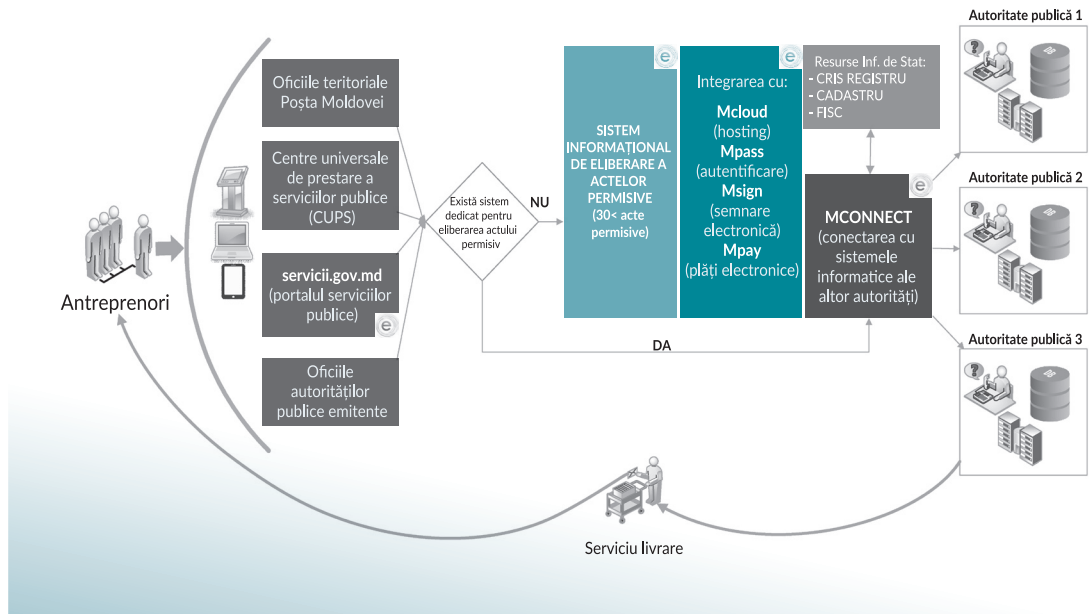
Pentru a defini mecanismul de funcționare al unui ghișeu unic, Guvernul a aprobat *Hotărârea nr. 753 din 14.06.2016 pentru aprobarea Conceptului mecanismului de gestionare și eliberare a actelor permise și a Planului de acțiuni privind optimizarea actelor permise și implementarea soluțiilor de ghișeu 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, iar 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 țin 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 **includă 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 11.** Arhitectură conceptuală a 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, așa cum s-a mai menționat, CIDCE nu corespunde principiilor de funcționare a ghișeului unic conform cadrului normativ existent și, în special, mecanismului stabilit prin 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 specialiști 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 pe 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 prin Hotărârea Guvernului nr. 753 din 14.06.2016.
- Platforma tehnică pentru funcționarea ghișeului unic este în proces de elaborare și va fi disponibilă pentru Primăria mun. Chișinău și pentru alte autorități publice locale. Platforma tehnică va fi pusă la dispoziție de către Guvern, iar Primăria nu va avea nevoie să investească în infrastructura tehnică (servere, 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 a procesului de prestare a serviciilor publice, în care cetățeanul are statut de consumator (client). Astfel, fiind un consumator, cetățeanul așteaptă ca organele de administrație publică locală să-i acorde o atenție promptă și necesară în procesul de soluționare a solicitărilor sale.

Pot fi identificate următoarele **obiective** ale Ghișeului Unic, care corespund problemelor și 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 obținute următoarele **avantaje**:

- A. pentru clienții Ghișeului:**
  - i. acces ușor la informațiile privind serviciile publice prestate de Primărie;
  - ii. solicitarea și obținerea serviciilor într-un singur punct;
  - iii. reducerea numărului de documente necesare pentru obținerea serviciilor;
  - iv. clarificarea procedurilor pentru obținerea de avize, certificate și alte documente emise de Primărie;
  - v. folosirea formularelor tip și reducerea timpului pentru perfectarea cererilor;

- vi. efectuarea plăților pentru servicii într-un singur punct.

### **B. pentru Primărie:**

- i. reducerea 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. reducerea riscurilor de corupție în procesul de prestare a serviciilor Primăriei;
- vii. personalul calificat/specialiștii de profil din cadrul 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. reducerea 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 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 a 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 reducerea numărului de documente necesare din partea solicitanților pentru obținerea serviciilor publice. De exemplu, accesul electronic la Registrul de Stat al Unităților de Drept va permite eliminarea necesității prezentării pe suport de hârtie a Extrasului din Registrul de stat al persoanelor juridice sau din Registrul de stat al întreprinzătorilor individuali, iar accesul la 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 a unui sistem unic de informare cu privire la toate plățile (cheltuielile) posibile în procesul de autorizare, în cadrul Centrului.

Procesul de remodelare a procedurii de prestare a serviciilor este unul continuu, de aceea Primăria trebuie să tindă permanent spre găsirea soluțiilor de optimizare 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 electronice între APL și alte instituții/organe, inclusiv servicii desconcentrate la nivel local. Comunicarea insuficientă între Primărie și alte instituții implicate în prestarea serviciilor creează

premize 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. 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 de pe documente de identitate și documentele ce confirmă înregistrarea persoanelor juridice, care în prezent 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 și poate 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, organele de stat și, 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 permissive 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 excluziuni 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 permise) și returna documentația pertinentă clientului.

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 permise, 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: "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 ghișeu unic pentru membrii Parlamentului, ea reflectă suficient de bine esența oricărui ghișeu unic bine planificat.

Indiferent de structura unui ghișeu unic, clientul îl percepe ca pe un organism unic de autorizare. Procesele de tip ”back office” sunt transparente pentru el. Prin urmare, din punct de vedere al clientului, este important ca ghișeu 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 printr-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 de pe computere, telefoane mobile, tablete sau de la terminale publice conectate la rețeaua Internet, poate asigura o interacțiune transparentă între cetățeni, agenți economici și Primărie. Această fi cea mai bună soluție pentru optimizarea proceselor în cadrul Primăriei și pentru reducerea riscurilor de corupție prin reducerea 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:
  - Consultarea solicitanților pentru perfectarea cererilor;
  - 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.
  - Înregistrarea cererilor recepționate, scanarea și introducerea acestora în sistemul electronic;
  - Notificarea executorilor din cadrul direcțiilor responsabile despre cererile noi;
  - 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 către direcțiile de profil conform unor regulamente care vor specifica expres direcțiile responsabile pentru procesarea cererilor pentru fiecare act permisiv. 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 registru unic electronic al documentelor de intrare și documentelor de ieșire. Toate înscrierile în registrul unic vor fi gestionate de către operatorii CIDC. Toate direcțiile și funcționarii cu roluri de conducere vor avea acces direct la acest registru.
- Pe lângă actele permise, 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 computer, laptop sau telefon mobil conectat la rețeaua Internet va fi oferită posibilitatea de depunere a cererii în format electronic, fără deplasarea acestora la CIDC, prin intermediul sistemului de gestiune și eliberare a actelor permise. 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 permise conform *Hotărârii Guvernului 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*. În prezent, Ministerul Economiei, cu suportul Cămarilor de Stat și al Centrului de Guvernare Electronică, elaborează Sistemul Informațional Automatizat pentru Gestiunea și Eliberarea Actelor Permise (SIA GEAP). Acest sistem va servi drept bază pentru ghișeul unic de eliberare a actelor permise 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 permise. Sistemul informațional propus va servi drept punct central pentru conectarea autorităților publice și coordonarea activităților lor și pentru ca instituțiile să poată face schimb de informații în scopul reducerii cantității de informații care trebuie să fie prezentate de solicitanți în vederea obținerii actelor permise. 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 permise. 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 permise:

- 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 solicitantii 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, vor putea achita taxele pentru obținerea actelor permise și funcționalitatea de bază pentru completarea cererilor. Funcția de depunere a cererilor pentru procesare va fi disponibilă numai pentru utilizatorii care au instrumente avansate de autentificare electronică, cum ar fi semnăturile electronice și mobile sau 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. Cetățenii 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 prezenta 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 a documentelor va permite înregistrarea

exactă a timpului de semnare, aprobare sau avizare a 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 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, cum ar fi:
  - *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 radiilor (care conțin date despre persoane juridice);*
  - *Sistemul informațional automatizat „Registrul de stat al populației”, care include date despre persoanele fizice – în vederea preluării și validării înregistrărilor, modificărilor sau radiilor (care conțin date despre persoane fizice) și a verificării acestora privind corectitudinea combinațiilor de IDNP, nume, prenume, act de identitate;*
  - *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.;*
  - *Sistemul informațional automatizat „Registrul de stat al unităților administrativ-teritoriale și al străzilor din localitățile Moldovei”, care cuprinde date cu privire la unitățile teritorial-administrative, străzi, clădiri, amplasarea obiectivului turistic, a structurilor de primire turistică și a localităților turistice etc.);*

- 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 evita cazuri de prezentare 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, să adauge, să 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 nicio 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 vedea 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 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 funcție 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, cum ar fi 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** și se autentifică prin intermediul Sistemului Guvernamental de Control al Accesului MPass.

## Pasul 2. Perfectarea cererii

- **Opțiunea 1:** La ghișeul CIDC
  - Solicitantul completează cererea pe suport de hârtie.
  - Operatorul CIDC recepționează cerea pe suport de hârtie și o introduce în sistemul SIA GEP.
- **Opțiunea 2:** Pe Portalul Serviciilor Publice (**www.servicii.gov.md**)
  - Selectează serviciul de eliberarea a actului permisiv;
  - Completează cererea online.
  - Semnează cererea electronic.

## Pasul 3. Anexarea documentelor la cerere

- **Opțiunea 1:** La ghișeul CIDC
  - Solicitantul furnizează documentele pe suport de hârtie;
  - Operatorul CIDC scanează documentele pe suport de hârtie și le anexează la cererea din SIA GEP.
- **Opțiunea 2:** Pe Portalul Serviciilor Publice
  - Solicitantul anexează versiunile electronice ale documentelor la cererea completată online.

## Pasul 4. Trimiterea cererii spre procesare

- **Opțiunea 1:** La ghișeul CIDC
  - Operatorul CIDC prezintă contul spre plată pentru obținerea actului permisiv;
  - Operatorul CIDC trimite persoanei responsabile de procesarea cererii din cadrul PMC notificarea prin intermediul SIA GEP privind existența unei cereri noi trimise spre examinare;
  - 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
  - După perfectarea cererii și anexarea tuturor documentelor, cererea se expediază prin intermediul SIA GEP către PMC pentru eliberarea actului permisiv.
  - 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
  - Achitarea taxei conform contului de plată obținut în Pasul 5 se achită la bancă.
  - 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
  - Solicitantul este notificat despre finalizarea examinării actului permisiv și eliberarea acestuia;
  - 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
  - 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 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, ci 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) al 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”**; ajustarea 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, la prevederilor articolului citat mai sus din Legea nr. 436. **Aceasta este o recomandare bazată pe faptul că în prezent 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 ceea ce ține de executarea atribuțiilor delegate, deoarece au loc întârzieri enorme în eliberarea actelor către populație (în special, s-a evidențiat cazul **Autorizațiilor de construire, schimbare a destinației, de desființare în care direcțiile se încadrează în termenul stabilit de lege până la transmitere către Primărie 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 constă în modul în care este organizată activitatea Consiliului Municipal. În prezent, nici cadrul legal și nici cadrul local de reglementare nu stabilesc o delimitare exactă între activitățile Consiliului și ale structurilor executive. Analiza proceselor de prestare a serviciilor și gestiune a patrimoniului relevă o implicarea nemijlocită a CMC în 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.

Având în vedere 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, pornind de la prioritățile de dezvoltare și interesele strategice ale orașului. În acest sens, CMC aprobă anual programul de privatizare, prin care aprobă bunurile (inclusiv terenurile, localizarea lor exactă) 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 licitațiilor organizate de Primărie pentru realizarea programelor de privatizare aprobate de CMC. Rezultatele licitațiilor să fie 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.
- Prelungirea termenilor de arendă/ locațiune a terenurilor/încăperilor proprietate municipală se va efectua de către Primărie, în baza Regulamentului aprobat de CMC.
- Primăria va aproba vânzarea și 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 importantă este inițiativa de reglementare. Analiza cadrului local de reglementare 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 comisii 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 actelor locale nepublicate sau "învechite" care contravin legilor în vigoare (*în special, printre cele contrare legii poate fi menționată Decizia Consiliului municipal Chișinău nr.71/15 din 03.05.2007 despre 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 termenii, procedurile de emitere a actelor permissive (certificat de urbanism, autorizație de construire) ce contravin 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 și 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) informării publice despre executarea bugetului.

### Sporirea integrității organelor publice din municipiul 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 ceea 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 format electronic.

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.chisinau.md](http://www.chisinau.md)) și panoul informativ din incinta CIDC a întregului spectru de informații (regulamente și decizii) cu privire la serviciile prestate de Primărie:

- a. Stabilirea expresă și clară în acte normative, inclusiv în cele locale a termenului de perfectare a actelor sau prestare a serviciului.
- b. Stabilirea unei proceduri clare cu termeni restrânși de prezentare la etapa perfectării proiectelor de decizie a avizelor din partea altor direcții și unități subordonate (*în special, problemele ce 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 (*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).*)

- 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, dar care sunt destul de generale și inaplicabile. La fel, în majoritatea cazurilor, conduita funcționarului este stabilită prin fișele de post*).

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 cadrul Direcției Generale 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 care să includă o viziune integrală asupra modului în care este gestionat patrimoniul municipiului Chișinău. În baza acestei strategii, să se elaboreze și să se aprobe în prealabil programe anuale de privatizare cu indicarea clară a condițiilor de folosință a patrimoniului, a condițiilor de înstrăinare a acestuia, conform zonelor de dezvoltare, regimului juridic de proprietate etc. Orice înstrăinare a bunurilor să fie efectuată doar prin licitații, excluzând posibilități de privatizare prin dare în locațiune și arendă;
- b) Elaborarea metodologiei de calculare a terenului aferent caselor de locuit/suprafețelor 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, registrelor despre suprafețele date în arendă cu indicarea suprafeței, regiunii, prețului și scopului arendeii;
- 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 clare de recalculare anuală a cuantumului locațiunii/ arendeii;
- f) Evacuarea locatarilor a căror contracte nu mai sunt valabile;

- g) Încetarea practicii de privatizare în baza relațiilor de arendă și excluderea criteriilor de prioritate la înstrăinarea terenurilor și suprafețelor nelocuibile;
- h) 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 lor să plătească chiria, la preț cel puțin minim, conform Anexei Legii Bugetului de Stat anuale.

Lipsa unui sistem informatic uniformizat și a procedurilor de gestiune a datelor în cadrul PMC a dus la apariția unor riscuri ce vizează 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, de grupele de utilizatori autorizați. 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.

Cât privește achizițiile publice efectuate de organele Primăriei municipiului Chișinău, se impun următoarele acțiuni:

- 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 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 analiza eficiența achizițiilor efectuate de autoritățile contractante, elaborarea materialelor de suport, supervizarea și promovarea politicilor de achiziții publice în întreprinderile din subordine. Direcția 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 achizițiilor publice (anunțuri de intenție, planuri de achiziții, invitații de participare, anunțuri despre atribuirea contractelor, contracte de achiziții publice, rapoarte anuale privind achizițiile publice efectuate);
- e) Promovarea participării întreprinderilor mici în procesul de achiziții publice;
- f) Sporirea rolului Auditului intern și al Direcției de management al patrimoniului public în procesul de monitorizare a activității autorităților contractante din municipiul Chișinău. Instituirea obligativității raportării anuale către Primar și CMC a nivelului de performanță a 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, de creat un mecanism de monitorizare a modificărilor operate la contractele 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 managementului întreprinderilor/instituțiilor controlate de CMC**

Activitatea întreprinderilor din subordinea CMC lasă loc unor riscuri sporite de corupție. Întreprinderile municipale sunt gestionate, în cele mai multe cazuri, de o manieră neclară. . Multe din ele nu au consilii de administrare, iar numirea managerilor se face într-un mod netransparent. Întreprinderile din subordinea PCM, spre deosebire de instituțiile publice, gestionează economic aproape tot patrimoniul public al CMC. În plus, întreprinderile care prestează servicii comunale mai gestionează și resursele colectate ca plată pentru servicii. Este evident că de 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 îi revine Consiliului municipal care trebuie să asigure:

- a) Lichidarea tuturor întreprinderilor municipale, serviciile cărora pot fi procurate pe piață (de exemplu ÎMGFL-rile);
- b) Reorganizarea în SRL sau SA a întreprinderilor municipale care prestează servicii în domeniile în care are loc eșecul de piață;
- c) Elaborarea și aprobarea unui statut de dezvoltare corporativă pentru întreprinderile în care CMC are capital, statut în care să se specifice cum sunt constituite organele de conducere, nivelul de transparență, raportarea, modul prin care sunt angajați 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 ca proprietate a întreprinderilor sau nu sunt deloc 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 întreprinderilor o bună parte din serviciile publice, este foarte important ca PCM să analizeze rezultatele activității acestor întreprinderi pentru a asigura continuitatea și calitatea serviciilor, 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 și elaborarea planurilor de investiții.

În prezent, PCM nu dispune de informații concludente privind starea activelor date în gestiune economică întreprinderilor. De asemenea, după elaborarea și aprobarea de către CMC a documentelor privind dezvoltarea corporativă, PCM trebuie să susțină punerea în practică a acestora și să asigure monitorizarea și gestiunea patrimoniului public.

# Cadrul Legal. Anexa 1. ....

## 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 deetatizarea 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 global și de referință și proiecțiile cartografice respective (aprobate 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 orașenească, 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.



## Anexa 2. Lista de competențe a APL nivelul II și I.

### 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 distribuire 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 antiincendiar.

### Nivelul II

1. administrarea bunurilor din domeniile public și privat ale 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 municipal;
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

# Structura Primăriei Anexa 3. ....

## mun Chișinău.

### 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. 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 "Satiricus - 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>

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
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 locative sectorul Râșcani	7199,5	4634,5	6519,9	3603	8,0	16,8
52	Î.M. Servicii locative sectorul Centru	4906,2	5107,4	4302,2	4366,6	-35,9	-54,6
53	Î.M. Servicii locative sectorul Ciocana	2584,8	2522,7	1820,9	1765,9	2	6,5
54	Î.M. Servicii locative sectorul Buiucani	3406,8	2936,6	2955,4	2695,3	-216,8	-110,5
55	Î.M. Servicii locative 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 5. Analiza costurilor de corupție (autorizații și permise)

Serviciu	Risc	Impactul, cost unitar, lei	(numărul AP)	Proba-bilitatea corupției	Cost final
Autorizație construire plasare firma	accelerare proces	500	752	60%	225600
Autorizație construire plasare firma	Amplasarea firmei cu încălcări	3000	752	50%	1128000
Autorizație construire si amplasare dispozitiv publicitar	accelerare proces	1000	1262	50%	631000
Autorizație construire si amplasare dispozitiv publicitar	demontarea selectivă a dispozitivelor publicitare		1262	20%	0
Autorizație construire si amplasare dispozitiv publicitar	Desemnarea subiectivă sau preferențială a coordonărilor	2000	1262	60%	1514400
Autorizație construire si amplasare dispozitiv publicitar	amplasarea dispozitivelor publicitare cu încălcarea regulilor de amplasare și obținerea avizelor necesare	5000	1262	10%	631000
Autorizație construire	accelerare proces	10000	2209	40%	8836000
Autorizație construire	facilitarea eliberării autorizațiilor de construire în zone nepermise cu legiferarea procesului	50000	2209	25%	27612500
Autorizație construire	eliberarea autorizațiilor de construire fără întrunirea condițiilor și obținerea avizelor necesare	100000	2209	10%	22090000
Autorizație construire	eliberarea autorizațiilor de construire cu încălcări a normelor și certificatului de urbanism	250000	2209	5%	27612500
Autorizație de desființare	accelerare proces		161	30%	0
Autorizație de desființare	Desemnarea subiectivă sau preferențială a necesității expertizei tehnice		161	20%	0
Autorizație de desființare	demolarea monumentelor	400000	161	1%	644000
Autorizație de desființare	lipsa procedură		161	30%	0
Autorizație de funcționare			2	0%	0



Serviciu	Risc	Impactul, cost unitar, lei	(numărul AP)	Probabilitatea corupției	Cost final
Autorizație schimbare destinație	accelerare proces		123	30%	0
Autorizație schimbare destinație	Desemnarea subiectivă sau preferențială a necesității studiului de fundamentare a sd și a auditului ecologic	10000	123	40%	492000
Autorizație schimbare destinație	facilitarea eliberării autorizațiilor în zone nepermise cu legiferarea procesului		123	30%	0
Perfectarea calculelor liniilor roșii/stabilirii limitelor terenului	modelarea/manipularea formulei de calcul privind micșorarea tarifului		69	40%	0
Perfectarea calculelor liniilor roșii/stabilirii limitelor terenului	accelerare proces		69	30%	0
Certificatul de Urbanism informativ			708		0
Certificatul de Urbanism pentru Proiectare	accelerare proces	5000	862	30%	1293000
Certificatul de Urbanism pentru Proiectare	Desemnarea subiectivă sau preferențială a coordonărilor	9000	862	50%	3879000
Certificatul de Urbanism pentru Proiectare	Organizarea preferențială a coordonărilor	10000	862	40%	3448000
Certificatul de Urbanism pentru Proiectare	Eliberarea cu încălcarea documentației	100000	862	10%	8620000
Concretizarea suprafețelor	accelerare proces	200	637	30%	38220
Perfectarea de trasee ale rețelelor tehnice	accelerare proces		303	40%	0
Perfectarea de trasee ale rețelelor tehnice	Desemnarea subiectivă sau preferențială a coordonărilor	9000	303	40%	1090800
Perfectarea schemelor privind delimitarea hotarelor	accelerare proces		640	30%	0
Autorizarea/ Notificarea inițierii activităților în comerț	accelerare proces	200	15800	60%	1896000
Autorizarea/ Notificarea inițierii activităților în comerț	autorizarea inițierii activității în locuri nepermise		15800	10%	0
Autorizarea/ Notificarea inițierii activităților în comerț	Acceptarea cererii cu încălcări		15800	40%	0
<b>Total</b>					<b>111682020</b>

SURSA: Evaluarea autorilor.

## Anexa 6. Motivația de corupție pe grupuri de servicii și categorii de risc\*

Serviciul	Furnizor	Exclusivitate	Obținerea excepțiilor de la prevederile regulamentare
Autorizație construire plasare firma	Direcția dezvoltare Urbană		Amplasarea firmei cu încălcări a regulamentelor
Autorizație construire și amplasare dispozitiv publicitar	Direcția dezvoltare Urbană	Desemnarea subiectivă sau preferențială a coordonărilor	
Autorizație construire și amplasare dispozitiv publicitar	Direcția dezvoltare Urbană	demontarea selectivă a dispozitivelor publicitare	amplasarea dispozitivelor publicitare cu încălcarea regulilor de amplasare și obținerea avizelor necesare
Autorizație construire	DGAURF	facilitarea eliberării autorizațiilor de construire în zone nepermise cu legiferarea procesului	eliberarea autorizațiilor de construire fără întrunirea condițiilor și obținerea avizelor necesare
Autorizație construire	DGAURF		eliberarea autorizațiilor de construire cu încălcări a normelor și certificatului de urbanism
Autorizație de desființare	DGAURF	Desemnarea subiectivă sau preferențială a necesității expertizei tehnice	demolarea monumentelor
Autorizație de desființare	DGAURF		lipsa procedură
Autorizație de funcționare	DGAURF		
Autorizație schimbare destinație	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
Perfectarea calculelor liniilor roșii/stabilirii limitelor terenului	DGAURF	modelarea/manipularea formulei de calcul privind micșorarea tarifului	
Certificatul de Urbanism informativ	DGAURF		
Certificatul de Urbanism pentru Proiectare	DGAURF	Desemnarea subiectivă sau preferențială a coordonărilor	Eliberarea cu încălcarea documentației
Certificatul de Urbanism pentru Proiectare		Organizarea preferențială a coordonărilor	
Concretizarea suprafețelor	DGAURF		
Perfectarea de trasee ale rețelelor tehnice	DGAURF	Desemnarea subiectivă sau preferențială a coordonărilor	
Perfectarea schemelor privind delimitarea hotarelor	DGAURF		
Autorizarea/Notificarea inițierii activităților în comerț	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.

SURSA: Evaluarea autorilor.

# Registru riscurilor de **Anexa 7.** corupție în Primăria mun. Chișinău

Nr.	Serviciu/ domeniu	Denumirea riscului	Cauzele riscului	Recomandări
<b>Riscuri de corupție în cadrul prestării serviciilor</b>				
1	Autorizarea/ Notificarea inițierii activităților în comerț	Tergiversarea sau facilitarea procesul de depunere a notificării. Acceptarea notificării și a documentelor anexate unde se conțin erori sau abateri de la cerințe. Abuz în serviciu prin interpretarea eronată a prevederile legale.	Ambiguitatea actelor normative care reglementează această activitate. Norme juridice incomplete. Capacitate redusă a instituției. Politica salarială irelevantă situației economice actuale.	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 monitorizarea procesului de circulație a notificării care ar permite crearea unui mediu transparent pentru acest 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 recepționare a 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. Recomandări privind sporirea capacității serviciului: Elaborarea regulamentului intern privind inițierea activității în comerț cu descrierea detaliată a procedurilor și a condițiilor de depunere a notificării. Publicarea ulterioară pe pagina web a primăriei și plasarea versiunii pe suport de hârtie a regulamentului pe panoul informativ în cadrul PMC.
2	Act de recepție a dispozitivului de publicitate	Abuzul în serviciu pentru obținerea beneficiilor în interes personal sau în interesul persoanelor afiliate (prin rudenie sau apartenența la diferite grupuri) în	Cauze specifice: Interacțiunea directă cu executorul în timpul vizitei în teren În cazul necorespunderii obiectului cu	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. Publicarea pe pagina web a PMC a tuturor actelor de recepție a

Nr.	Serviciu/ domeniu	Denumirea riscului	Cauzele riscului	Recomandări
		detrimentul intereselor publice. Eliberarea actelor de recepție pentru obiecte care au abateri de la prevederile legale în schimbul unor beneficii individuale	documentele anexate și cerințele specificate în acestea, procesul de soluționare sau documentarea acestor necorespunderi nu este transparent. Responsabilitatea pentru eliberarea autorizației de plasare a publicității se distribuie între mai mulți funcționari . Lipsa resurselor umane suficiente în Direcție și PMC. Lipsa descrierii proceselor și pașaportului serviciului. Lipsa termenului pentru oferirea serviciului.	dispozitivelor publicitare (scanate), inclusiv 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 stradală va fi responsabil pentru conținutul și corectitudinea autorizației. Adicional, timpul pentru eliberarea autorizației va fi redus, deoarece va fi redus și numărul semnăturilor aplicate pe autorizație. 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)	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.	Interacțiunea dintre solicitant și executor la etapa efectuării vizitei în teren. Ambiguitatea actelor normative care reglementează această activitate. Norme juridice incomplete. Capacitate redusă a instituției. Politica salarială irelevantă situației economice actuale. Numărul mare de funcționari implicați în aprobarea proiectului de decizie. Lipsa responsabilității manageriale. Termenul de obținere a serviciului nu este expres stabilit de legislație. Lipsa descrierii proceselor și pașapoartelor serviciului.	Elaborarea și aprobarea de către CMC a unui nou regulament de eliberare a autorizațiilor în cauză. Descrierea detaliată a condițiilor și criteriilor în baza cărora sunt definite instituțiile abilitate să efectueze coordonările necesare pentru eliberarea autorizației. Astfel, definirea coordonărilor necesare vor fi stabilite prin intermediul criteriilor. Lista criteriilor, 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 recepționare a notificărilor în baza regulamentulului detaliat și clar privind eliberarea autorizației de

Nr.	Serviciu/ domeniu	Denumirea riscului	Cauzele riscului	Recomandări
				<p>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 vor fi responsabili pentru conținutul și corectitudinea autorizației. Adițional, timpul pentru eliberarea autorizației va fi redus, deoarece va fi redus și numărul semnăturilor aplicate pe autorizație.</p>
4	Perfectarea calculelor liniilor roșii/stabilirea limitelor terenului	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 ale serviciilor publice sau ale prestatorilor de servicii publice) și intereselor private.	Interacțiunea dintre solicitant și executor la etapa efectuării vizitei în teren. Lipsa 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 a acestora printr-un regulament al CMC.	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 a acestora printr-un regulament al CMC.
5	Autorizație de construire și amplasare a dispozitivului de publicitate	Facilitarea sau crearea dificultăților artificiale în procesul de obținere a autorizațiilor prin alocarea discreționară a cerințelor pentru obținerea autorizației și favorizarea	Interacțiunea dintre solicitant și executor la etapa efectuării vizitei în teren. Ambiguitatea actelor normative care reglementează	Sporirea măsurilor de control intern. De asemenea, se recomandă angajarea în cadrul Direcției Audit Intern a unui auditor cu studii și experiență în domeniul construcțiilor, urbanism și infrastructură edilitară.



Nr.	Serviciu/ domeniu	Denumirea riscului	Cauzele riscului	Recomandări
		unei amplasări mai avantajoase a dispozitivelor (panourilor). Amplasarea dispozitivelor publicitare în zonele solicitate de beneficiar, contrar intereselor publice. Există zone centrale cu o aglomerație excesivă de panouri publicitare	această activitate. Norme juridice incomplete. Capacitate redusă a instituției. Politica salarială irelevantă situației economice actuale. Numărul mare de funcționari implicați în aprobarea proiectului decizie. Lipsa responsabilității manageriale.	
6	Autorizație de construire	Mită pentru a facilita semnarea autorizației în termen (sau urgentarea procesului), inclusiv pentru rezolvarea problemelor care se depistează în documentele anexate. 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.	Ambiguitatea actelor normative care reglementează această activitate. Norme juridice incomplete. Capacitate redusă a instituției. Politica salarială irelevantă situației economice actuale. Numărul mare de funcționari implicați în aprobarea proiectului de decizie. Lipsa responsabilității manageriale.	Instituirea sistemului automatizat de procesare a documentației de proiectare, care va permite monitoriza etapelor de primire, perfectare, validare (semnare) și eliberare a Autorizațiilor de construire. Instituirea REGISTRULUI ELECTRONIC al autorizațiilor și actelor permissive eliberate de Primărie și de structurile subordonate acesteia. Registrul electronic va conține informația despre actele permissive eliberate, cum ar fi: 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 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 a Primăriei. Informația din Registru accesibilă public va fi redată în corespundere cu normele pentru protecția datelor cu caracter personal. Registrul electronic urmează să fie completat la fiecare etapă a procesului de lucru, de la depunerea cererii și până la eliberarea documentului și plasarea lui în registrul electronic. - Elaborarea mecanismului de atribuire și trasabilitate a responsabililor. Astfel, analizând

Nr.	Serviciu/ domeniu	Denumirea riscului	Cauzele riscului	Recomandări
				<p>efectele autorizațiilor elaborate într-o anumită perioadă de timp (de exemplu, 1 an) să poată fi identificat motivul apariției problemelor și persoanele implicate în eliberarea nu doar a autorizației de construcție, dar și a documentelor ce au stat la baza eliberării acesteia (inclusiv verificatorii 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, ci doar verificarea conformității dosarului. Lichidarea Direcției autorizare și disciplină în construcții din cadrul Primăriei mun. Chișinău. Această direcție urmează să fie lichidată, deoarece, în conformitate cu Legea nr. 163 din 09.07.2010 privind autorizarea executării lucrărilor de construcție și cu HG Nr. 499 din 30.05.2000 despre aprobarea Regulamentului-cadru privind activitatea organelor locale de arhitectură și urbanism, competențele și atribuțiile pentru perfectarea și eliberarea autorizațiilor de construcție sunt puse în sarcina organelor de arhitectură și urbanism ale APL, în cazul primăriei mun. Chișinău acest organ este Direcția generală arhitectură, urbanism și relații funciare a CMC.</p>
7	Autorizație de desființare	Promovarea intereselor 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. Riscul eliberării autorizațiilor de demolare care aduc prejudicii co-proprietarilor, vecinilor și fondului monumentelor de istorie, artă și arhitectură din mun. Chișinău.	Ambiguitatea actelor normative care reglementează protecția patrimoniului. Norme juridice incomplete care nu se respectă. Lipsa mecanismelor de responsabilizare managerială a funcționarilor. Inactivitate administrativă. Lipsa responsabilizării administrative și penale pentru distrugerea patrimoniului istoric.	Se recomandă elaborarea REGISTRULUI ELECTRONIC al autorizațiilor și actelor permissive eliberate de Primărie și de structurile subordonate acesteia. Astfel, în procesul de eliberare a avizelor de demolare, atunci când e vorba de un imobil protejat de stat sau care poate să fie afectat 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 să fie introdusă obligația ca Solicitantul să anunțe, prin o notificare individuală, vecinii despre intenția de demolare și perioada lucrărilor. De asemenea, este necesar de inclus în procedurile de demolare cerințe suplimentare de informare prealabilă (de exemplu, 10 zile) la fața locului cu privire la demolarea edificiilor amplasate în vecinătatea nemijlocită a altor edificii și de anumite dimensiuni (de exemplu, peste 2 etaje).

Nr.	Serviciu/ domeniu	Denumirea riscului	Cauzele riscului	Recomandări
8	Autorizație de funcționare	Tergiversarea eliberării autorizației pentru a-l determina pe beneficiar să plătească anumite sume de bani.	Descrierea proceselor și pașapoartelor serviciilor nu este suficient de clară. Nu există o monitorizare a respectării procesului.	Se recomandă elaborarea REGISTRULUI ELECTRONIC al autorizațiilor și actelor permissive eliberate de Primărie și de structurile subordonate acesteia..
9	Autorizație de schimbare a destinației	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 sau urgentarea acesteia. Acceptarea documentației cu abateri de la normă.	Lipsa transparenței proceselor. Insuficiența controlului privind respectarea termenilor. Interacțiunea directă dintre beneficiar și executor. Limitarea informării beneficiarilor. Baza normativă insuficientă.	Se recomandă elaborarea REGISTRULUI ELECTRONIC al autorizațiilor și actelor permissive eliberate de Primărie și de structurile subordonate acesteia. Măsurile 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 unor asemenea decizii. Elaborarea și aprobarea documentației de urbanism și amenajare a teritoriului (zonale). Pierderile publice cauzate de lipsa acestor documente sunt inestimabile. Realitatea ne arată că politica existentă a condus la situații vădit în defavoarea intereselor publice și colective (de ex., situația din centrul, apariția clădirilor cu peste 10 etaje, etc).
10	Certificatul de urbanism informativ	Riscurile de corupție sunt reduse.	Lipsa transparenței proceselor. Insuficiența controlului privind respectarea termenilor. Interacțiunea directă dintre beneficiar și executor. Baza normativă insuficientă.	Se recomandă elaborarea REGISTRULUI ELECTRONIC al autorizațiilor și actelor permissive eliberate de Primărie și de structurile subordonate acesteia. Se recomandă implementarea Ghîșeului 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 procesarea cererilor, care va permite monitorizarea etapelor de: primire, perfectare, validare (semnare) și eliberare a Autorizațiilor de construire. Instituirea Registrului electronic (public) pentru certificatele de urbanism informative în conformitate cu reglementările și standardele naționale.

Nr.	Serviciu/ domeniu	Denumirea riscului	Cauzele riscului	Recomandări
11	Certificatul de urbanism pentru proiectare	Traficul de influență, luarea de mită, conflictul de interese și favorizarea anumitor agenți economici și beneficiari în detrimentul intereselor publice și private. Riscul de trafic de influență pentru urgentarea semnării certificatelor urbanistice.	Lipsa documentației de urbanism zonal și a mecanismelor de control pentru respectarea acestor documente. Lipsa transparenței proceselor. Insuficiența controlului privind respectarea termenilor. Interacțiunea directă dintre beneficiar și executor. Baza normativă insuficientă.	Elaborarea unei soluții pentru dezvoltarea cât mai urgentă a documentației urbanistice și de amenajare a teritoriului. Aprobarea acestuia într-un mod transparent și participativ, cu organizarea audierilor publice în fiecare zonă particulară. Pentru evitarea 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 personale 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). Imaginea orașului rezidă în funcționalitatea lui iar certificatul de urbanism pentru proiectare este unul din cele mai importante instrumente prin care aceasta funcționalitate se realizează. Se recomandă elaborarea REGISTRULUI ELECTRONIC al autorizațiilor și actelor permise eliberate de Primărie și de structurile subordonate acestuia. 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 recepționare a 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 de la serviciile desconcentrate avizările necesare pentru perfectarea certificatului. Aceste prevederi trebuie să fie publicate pe pagina web a Primăriei și afișate pe panoul informațional din cadrul Centrului pentru Deservirea Cetățenilor.

Nr.	Serviciu/ domeniu	Denumirea riscului	Cauzele riscului	Recomandări
12	Concretizarea suprafețelor	Traficul de influență, luare de mită, conflictul de interese și favorizarea anumitor agenți economici și beneficiari în detrimentul intereselor publice	Lipsa descrierii procesului și pașaportului serviciului. Lucrările respective se fac contrar prevederilor Legii nr. 354 din 28.10.2004 cu privire la formarea bunurilor imobile, Legii nr. 1543 din 25.02.1998 privind cadastrul bunurilor imobile și Instrucțiunii cu privire la modul de elaborare și actualizare a planurilor cadastrale și geometrice aprobate de Agenția Relații Funciare și Cadastru prin Ordinul nr. 140 din 06.08.2012. În conformitate cu legislația menționată, aceste lucrări urmează să fie efectuate de inginerii cadastrali certificați în modul stabilit de legislație.	Angajarea în cadrul DGAURF a inginerilor cadastrali certificați pentru efectuarea lucrărilor de precizare a suprafețelor pentru terenurile proprietate municipală, supuse înstrăinării sau arendării, sau contractarea unei întreprinderi sau instituții specializate care să facă aceste lucrări cu ingineri cadastrali certificați.
13	Perfectarea de trasee ale rețelelor tehnice (schema de amplasare a rețelelor tehnice)	Traficul de influență, luarea de mită pentru acceptarea setului de documente anexat la cerere care conține greșeli, devieri sau avize negative din partea altor instituții.	Lipsa descrierii procesului și pașaportului serviciului. Lipsa controlului asupra executării interne a sarcinilor.	Se recomandă elaborarea REGISTRULUI ELECTRONIC al autorizațiilor și actelor permise eliberate de Primărie și de structurile subordonate acesteia..
14	Perfectarea deciziilor cu privire la autentificarea dreptului de proprietate	Riscul de trafic de influență și/sau mită pentru urgentarea procesului de obținere a deciziei. 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.	Ambiguitatea actelor normative care reglementează această activitate. Norme juridice incomplete. Lipsa descrierii procesului și pașaportului serviciului. Sunt prea mulți actori în întregul proces de perfectare a deciziei care semnează, aprobă și coordonează. Implicarea Consiliului Municipal în acest proces. Astfel, responsabilitatea este distribuită și termenul total pentru perfectarea deciziilor poate ajunge până la 6-8 luni.	Măsurile necesare pentru diminuarea riscurilor în unele aspecte depășesc atribuțiile autorităților locale. 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 împroprietărire 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 de structurile subordonate acesteia. Automatizarea proceselor de perfectare, avizare și înaintare în comisile 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.



Nr.	Serviciu/ domeniu	Denumirea riscului	Cauzele riscului	Recomandări
15	Perfectarea deciziilor cu privire la stabilirea relațiilor de arendă a terenurilor aferente (inclusiv, prelungirea termenului de arendă)	Riscul de trafic de influență și/sau mită pentru urgentarea procesului de obținere a deciziei. Riscul de trafic de influență, mită, clientelism politic pentru obținerea unei decizii favorabile.	Din cauza termenului lung de prestare a serviciului și nesiguranței că acesta se poate finaliza vreodată, se creează toate condițiile pentru ca beneficiarul să considere 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 necontrolat și imprevizibil. Din această cauză, perfectarea deciziilor cu privire la termenul de proprietate poate dura până la 6-8 luni.	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 proprietățile publice (înregistrate la cadastru). Se recomandă elaborarea REGISTRULUI ELECTRONIC al autorizațiilor și actelor permissive eliberate de Primărie și de structurile subordonate acesteia. Automatizarea proceselor de perfectare, avizare și înaintare 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.
16	Perfectarea deciziilor cu privire la privatizarea (vânzarea, cumpărarea) terenurilor aferente obiectivelor privatizate și private	Riscul de trafic de influență și/sau mită pentru urgentarea procesului de obținere a deciziei. Riscul de trafic de influență, mită, clientelism politic pentru obținerea unei decizii favorabile. Cel mai mare risc în acest caz este legat de procesele ce au loc în CMC.	Din cauza termenului lung de prestare a serviciului și nesiguranței că acesta se poate finaliza vreodată, se creează toate condițiile pentru ca beneficiarul să considere 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	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, ieșirile în teren etc. Se recomandă elaborarea REGISTRULUI ELECTRONIC al autorizațiilor și actelor permissive eliberate de Primărie și de structurile subordonate acesteia Automatizarea proceselor de

Nr.	Serviciu/ domeniu	Denumirea riscului	Cauzele riscului	Recomandări
			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 necontrolat și imprevizibil.	perfectare, avizare și înaintare în comisiile 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 intervenție a factorului uman în tergiversarea procesului respectiv.
17	Perfectarea titlurilor de autentificare a dreptului de proprietate	Luarea de mită, sau/și traficul de influență, nepotism, clientelism politic cu referire la urgentarea procesului de eliberare a titlului.	Implicarea prea multor funcționari și lipsa responsabilității finale pentru luarea deciziilor. Lipsa descrierii proceselor și pașaportului serviciului. Lipsa termenului de eliberare a titlului. Lipsa proceselor de control și de responsabilizare internă. Este un proces rudimentar, cu grad limitat de automatizare.	Se recomandă elaborarea REGISTRULUI ELECTRONIC al autorizațiilor și actelor permissive eliberate de Primărie și de structurile subordonate acestora.
18	Perfectarea schemelor privind delimitarea hotarelor (imobilelor cu destinație locativă/altă destinație decât locativă)	Traficul de influență, luarea de mită, conflictul de interese și favorizarea anumitor agenți economici și beneficiari în detrimentul intereselor publice.	Lipsa descrierii procesului și pașaportului serviciului. Lucrările respective se fac contrar prevederilor Legii nr. 354 din 28.10.2004 cu privire la formarea bunurilor imobile, Legii nr. 1543 din 25.02.1998 privind cadastrul bunurilor imobile și Instrucțiunii cu privire la modul de elaborare și actualizare a planurilor cadastrale și geometrice aprobate de Agenția Relații Funciare și Cadastru prin Ordinul nr. 140 din 06.08.2012. În conformitate cu legislația menționată, aceste lucrări urmează să fie efectuate de inginerii cadastrali certificați în modul stabilit de legislație.	Angajarea în cadrul DGAURF a inginerilor cadastrali certificați pentru efectuarea lucrărilor de precizare a suprafețelor pentru terenurile proprietate municipală, supuse înstrăinării sau arendării, sau contractarea unei întreprinderi sau instituții specializate care să facă aceste lucrări cu ingineri cadastrali certificați. - Se recomandă elaborarea REGISTRULUI ELECTRONIC al autorizațiilor și actelor permissive eliberate de Primărie și de structurile ubordonate acesteia.

Nr.	Serviciu/ domeniu	Denumirea riscului	Cauzele riscului	Recomandări
19	Perfectarea acordurilor adiționale la contractele de locațiune/comodat al încăperilor din patrimoniul municipal nelocativ	Responsabilitatea pentru corectitudinea acordului este în seama Viceprimarului și Secretarului CMC, dar nu a executorului. Traficul de influență, luarea de mită, conflictul de interese în detrimentul intereselor publice.	Interacțiunea directă dintre beneficiar și executor în timpul vizitelor în teren. Lipsa proceselor de control. Lipsa registrului unic al patrimoniului imobil municipal.	Se recomandă elaborarea REGISTRULUI ELECTRONIC al autorizațiilor și actelor permissive eliberate de Primărie și de structurile subordonate acesteia. 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 nelocativ. 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 recepționare a 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.
20	Perfectarea certificatului de participare sau neparticipare la privatizare	În procesul de prestare a acestui serviciu nu au fost identificate riscuri de corupție semnificative.	În procesul de prestare a acestui serviciu nu au fost identificate riscuri de corupție semnificative.	În procesul de prestare a acestui serviciu nu au fost identificate riscuri de corupție semnificative
21	Perfectarea adevărții de scoatere a bunurilor persoanei fizice care a locuit pe teritoriul mun. Chișinău	Procedura de prestare a acestui serviciu implică riscuri minime de corupție, legate doar de urgentarea procesului.	Lipsa proceselor clare și a pașapoartelor relevante ale serviciului acordat	Odată cu implementarea Ghișeului Unic, riscurile se micșorează și mai mult. Se recomandă obținerea serviciului în regim de urgență.
22	Perfectarea proiectului de contract privind darea în locațiune/comodat a încăperilor din patrimoniul municipal nelocativ	Responsabilitatea pentru corectitudinea acordului este în seama Viceprimarului și Secretarului CMC, dar nu a executorului. Traficul de influență, luarea de mită, conflictul de interese în detrimentul intereselor publice.	Interacțiunea directă dintre beneficiar și executor în timpul vizitelor în teren. Lipsa proceselor de control. Lipsa registrului unic al patrimoniului imobil municipal.	Se recomandă elaborarea REGISTRULUI ELECTRONIC al autorizațiilor și actelor permissive eliberate de Primărie și de structurile subordonate acesteia. 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 locațiune/comodat a încăperilor din patrimoniul municipal nelocativ.

Nr.	Serviciu/ domeniu	Denumirea riscului	Cauzele riscului	Recomandări
23	Perfectarea contractelor de privatizare a fondului locativ	În procesul de prestare a acestui serviciu nu au fost identificate riscuri de corupție semnificative. 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.	Lipsa proceselor clare și așa-zoartelor relevante ale serviciului acordat.	Măsuri de sporire a transparenței procesului de privatizare a locuințelor și în activitatea comisiei de privatizare.
24	Perfectarea proiectului de decizie privind darea în locațiune/comodat a încăperilor din patrimoniul municipal nelocativ (cu/fără drept de privatizare)	Riscurile ce țin de intervenția beneficiarului pentru urgentarea procesului. Procesul este complex, cu implicarea a mai multor actori, inclusiv a CMC. Termenul poate ajunge până la 6-8 luni. Riscuri 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 funcție de deliberările care au loc în cadrul ședinței. Examinarea unor subiecte poate fi amânată pentru alte ședințe ale 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. 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.	Deciziile în cadrul comisiilor se iau conform criteriilor politice, iar membrii comisiilor nu sunt specialiști în domeniile vizate de deciziile luate. Implicarea CMC în proces. Lipsa Registrului suprafețelor libere/pasibile dării în locațiune Lipsa Registrului actualizat a suprafețelor date în locațiune.	Se recomandă elaborarea REGISTRULUI ELECTRONIC al autorizațiilor și actelor permissive eliberate de Primărie și de structurile subordonate acesteia. Automatizarea proceselor de perfectare, avizare și înaintare în comisiile de specialitate (CMC) a proiectelor de decizii privind darea în locațiune/comodat a încăperilor din patrimoniul municipal nelocativ (cu/fără drept de privatizare). Aceasta ar permite reducerea posibilității de intervenție a factorului uman în tergiversarea procesului respectiv, deoarece procesul devine transparent 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 al patrimoniului, gestionează aceste active cu scopul de a obține maximum de beneficii pentru APL. În cazul imobilelor pasabile de privatizare, 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.

Nr.	Serviciu/ domeniu	Denumirea riscului	Cauzele riscului	Recomandări
25	Perfectarea contractului de privatizare a încăperilor nelocative date în locațiune	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.	Lipsa proceselor clare și a pașapoartelor relevante ale serviciului acordat.	Se recomandă elaborarea REGISTRULUI ELECTRONIC al autorizațiilor și actelor permissive eliberate de Primărie și de structurile subordonate acesteia. 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 nelocative date în locațiune.
26	Perfectarea actelor pentru privatizarea încăperilor nelocative date în locațiune (pentru a fi remise Comisiei de privatizare)	Riscuri de corupție legate de urgentarea procesului. Procesul durează destul de mult timp și implică mai mulți actori, inclusiv Comisia de privatizare. 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.	Lipsa proceselor clare și a pașapoartelor relevante ale serviciului acordat.	Se recomandă elaborarea REGISTRULUI ELECTRONIC al autorizațiilor și actelor permissive eliberate de Primărie și de structurile subordonate acesteia. Sporirea transparenței în activitatea Comisiei de Privatizare.
27	Celebrarea nunților de aur și diamant	Tergiversarea, facilitarea procesului de promovare/ semnare/aprobare mai rapida a cererii	Cauze generale și de capacitate: Ambiguitatea actelor normative care reglementează această activitate. Norme juridice incomplete. Modificări dese ale legislației. Capacitate redusă a instituției. Politica salarială irelevantă situației economice actuale. Cauze specifice: Numărul mare de funcționari implicați în aprobarea proiectului de decizie (9 funcționari, inclusiv Primarul General aprobă proiectul de decizie).	Recomandări generice: Implementarea Ghișeului Unic pentru minimizarea interacțiunii dintre beneficiari și executori. Sporirea capacității serviciului. 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 e de livrare și schimb de informații despre beneficiari și potențialii beneficiari dintre diferiți prestatori de servicii.



Nr.	Serviciu/ domeniu	Denumirea riscului	Cauzele riscului	Recomandări
28	Omagierea persoanelor centenare	Abuzul în serviciu (prin prestarea serviciilor necorespunzătoare beneficiarilor)	Limitarea accesului la informație al acestora, managementul inadecvat al informațiilor de către front office.	Recomandări generice: Implementarea Ghișeului Unic pentru minimizarea interacțiunii dintre beneficiari și executori. Sporirea capacității serviciului. 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 a atribuțiilor funcționarilor și angajaților din cadrul direcțiilor. Reevaluarea politicilor de angajare. Responsabilizarea managerilor pentru nerespectarea cadrului de reglementare. Crearea procedurilor clare de livrare și schimb de informații despre beneficiari și potențialii beneficiari dintre diferiți prestatori de servicii.
29	Depunerea jurământului de credință față de Republica Moldova de către cetățenii străini	Traficul de influență al funcționarilor pentru a facilita organizarea procesului, utilizând rețeaua administrativă aflată la dispoziție	Cauze generale și de capacitate: Ambiguitatea actelor normative care reglementează această activitate. Norme juridice incomplete. Modificări dese ale legislației. Capacitate redusă a instituției. Politica salarială irelevantă situației economice actuale. Cauze specifice: Limitarea accesului la informație,, managementul inadecvat al informațiilor de către front office.	Recomandări generice: Implementarea Ghișeului unic. Elaborarea REGISTRULUI ELECTRONIC al autorizațiilor și actelor permissive eliberate de Primărie și de structurile subordonate acesteia. Sporirea capacității serviciului. 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 atribuțiilor funcționarilor și angajaților din cadrul direcțiilor. Reevaluarea politicilor de angajare. Responsabilizarea managerilor pentru nerespectarea cadrului de reglementare. Crearea procedurilor clare de livrare și schimb de informații despre beneficiari și potențialii beneficiari dintre diferiți prestatori de servicii.
30	Înregistrarea și eliberarea extraselor din Registrul de Stat al Asociațiilor Obștești	Nu au fost identificate riscuri semnificative de corupție. Un risc potențial ar putea interveni în utilizarea resurselor administrative, prin abuzul în serviciu pentru intimidarea oponentilor politici, prin refuzul/ tergiversarea obținerii acestui extras	Cauze generale și de capacitate: Ambiguitatea actelor normative care reglementează această activitate. Norme juridice incomplete. Modificări dese ale legislației. Capacitate redusă a instituției. Politica salarială irelevantă situației economice actuale. Cauze specifice: Interacțiunea directă dintre beneficiar și executor.	Recomandări generice: Implementarea Ghișeului Unic pentru minimizarea interacțiunii dintre beneficiari și executori. Elaborarea REGISTRULUI ELECTRONIC al autorizațiilor și actelor permissive eliberate de Primărie și de structurile subordonate acesteia. Sporirea capacității serviciului. 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 atribuțiilor funcționarilor și

Nr.	Serviciu/ domeniu	Denumirea riscului	Cauzele riscului	Recomandări
				angajaților din cadrul direcțiilor. Reevaluarea politicilor de angajare. Responsabilizarea managerilor pentru nerespectarea cadrului de reglementare. Crearea procedurilor clare de livrare și schimb de informații despre beneficiari și potențialii beneficiari dintre diferiți prestatori de servicii.
31	Eliberarea legitimației de represat politic	Traficul de influență pentru a facilita/urgenta procesul de luare a deciziilor în rețeaua administrativă, în favoarea solicitantului. Abuzul de serviciu care se manifestă prin limitarea accesului la informație al beneficiarilor și prestarea ulterioară de acestora contra unui beneficiu personal sau interpretarea arbitrară a condițiilor de eligibilitate pentru obținerea legitimației de represat politic.	Cauze generale și de capacitate: Ambiguitatea actelor normative care reglementează această activitate. Norme juridice incomplete. Modificări dese ale legislației. Capacitate redusă a instituției. Politica salarială irelevantă situației economice actuale. Cauze specifice: Numărul mare de funcționari implicați în aprobarea proiectului de decizie (9 funcționari, inclusiv Primarul General, aprobă proiectul de decizie).	Implementarea Ghișeului Unic Electronic pentru minimizarea interacțiunii dintre beneficiari și executori. Sporirea capacității serviciului. 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 atribuțiilor funcționarilor și angajaților din cadrul direcțiilor. Reevaluarea politicilor de angajare. Responsabilizarea managerilor pentru nerespectarea cadrului de reglementare. Crearea procedurilor clare de livrare și schimb de informații despre beneficiari și potențialii beneficiari dintre diferiți prestatori de servicii.
32	Înregistrarea asociațiilor obștești	Utilizarea resurselor administrative pentru tergiversarea/urgentarea procesului sau acceptarea înregistrării acestora în lipsa tuturor actelor de constituire sau a neconformității actelor anexate cererii de înregistrare. Întregul proces de înregistrare a asociațiilor obștești poate fi tergiversat din cauza participării mai multor funcționari în procesul de semnare a proiectului de dispoziție – 5 funcționari: Șeful Direcției, Redactorul, Direcția Juridică, Primarul General, Secretarul CMC.	Cauze generale și de capacitate: Ambiguitatea actelor normative care reglementează această activitate. Norme juridice incomplete. Modificări dese ale legislației. Capacitate redusă a instituției. Politica salarială irelevantă situației economice actuale. Cauze specifice: Numărul mare de funcționari implicați în aprobarea proiectului de decizie (9 funcționari, inclusiv Primarul General, aprobă proiectul de decizie).	Implementarea Ghișeului Unic pentru minimizarea interacțiunii dintre beneficiari și executori. Recomandări privind sporirea capacității serviciului: 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 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 de informații despre beneficiari și potențialii beneficiari dintre diferiți prestatori de servicii.
33	Organizarea coordonării textelor în publicitatea exterioară	Facilitarea sau crearea dificultăților artificiale în procesul de organizare a coordonării textelor în publicitatea exterioară,	Cauze generale și de capacitate: Ambiguitatea actelor normative care reglementează această activitate.	Implementarea Ghișeului Unic pentru minimizarea interacțiunii dintre beneficiari și executori. Recomandări privind sporirea capacității serviciului :

Nr.	Serviciu/ domeniu	Denumirea riscului	Cauzele riscului	Recomandări
		pentru ca funcționarul responsabil din cadrul Direcției să obțină beneficii personale	Norme juridice incomplete. Modificări dese ale legislației. Capacitate redusă a instituției. Politica salarială irelevantă situației economice actuale. Cauze specifice: Numărul mare de funcționari implicați în aprobarea proiectului de decizie (9 funcționari, inclusiv Primarul General, aprobă proiectul de decizie).	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 de livrare și schimb de informații despre beneficiari și potențialii beneficiari dintre diferiți prestatori de servicii.
34	Stabilirea statutului textelor în dispozitivele de publicitate la amenajarea locului de comerț și prestări servicii	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	Cauze generale și de capacitate: Ambiguitatea actelor normative care reglementează această activitate. Norme juridice incomplete. Modificări dese ale legislației. Capacitate redusă a instituției. Politica salarială irelevantă situației economice actuale. Cauze specifice: Numărul mare de funcționari implicați în aprobarea proiectului de decizie (9 funcționari, inclusiv Primarul General, aprobă proiectul de decizie).	Implementarea Ghișeului Unic Electronic pentru minimizarea interacțiunii dintre beneficiari și executori. Recomandări privind sporirea capacității serviciului : 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 de livrare și schimb de informații despre beneficiari și potențialii beneficiari dintre diferiți prestatori de servicii.
35	Ajutor social/ ajutorul pentru perioada rece a anului	Interpretarea voluntară a condițiilor de eligibilitate a beneficiarilor , abuzul în serviciu, traficul de influență, darea de mită, tergiversarea atribuirii statutului de beneficiar prin prestarea serviciilor necorespunzătoare beneficiarilor sau prin limitarea accesului la informație pentru beneficiari.	Cauze generale și de capacitate: Ambiguitatea actelor normative care reglementează această activitate. Norme juridice incomplete. Modificări dese ale legislației. Capacitate redusă a instituției. Politica salarială irelevantă situației economice actuale. Cauze specifice: Lipsa separării clare a 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.	Implementarea Ghișeului Unic Electronic, pentru a minimiza interacțiunea dintre beneficiari și executori. Recomandări privind sporirea capacității serviciului : 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 atribuțiilor funcționarilor și angajaților din cadrul direcțiilor. Reevaluarea politicilor de angajare. Responsabilizarea managerilor pentru nerespectarea cadrului de reglementare. Stabilirea procedurilor clare de livrare și schimb de informații despre beneficiari și potențialii beneficiari dintre diferiți prestatori de servicii. Analiza proceselor și elaborarea pașapoartelor serviciilor prestate.

Nr.	Serviciu/ domeniu	Denumirea riscului	Cauzele riscului	Recomandări
			Managementul inadecvat al datelor și informațiilor poate genera erori de asigurare a caracteristicilor informațiilor sau, mai grav, poate să admită modificarea neautorizată a acestora, pentru a acorda acest tip de prestație socială.	
36	Asistența personală pentru copii	Traficul de influență și abuzul în serviciu prin prestarea serviciilor necorespunzătoare beneficiarilor și limitarea accesului la informațiile acestora, pentru obținerea beneficiilor ulterioare.	<p>Cauze generale și de capacitate: Norme juridice incomplete. Capacitate redusă a instituției. Politica salarială irelevantă în raport cu situația economică actuală.</p> <p>Cauze specifice: Lipsa separării clare a 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 poate duce la erori de asigurare a caracteristicilor informațiilor, sau mai grav, la modificarea neautorizată a acestora, pentru a acorda acest tip de prestație socială.</p> <p>Resurse limitate pentru acordarea acestui serviciu. Lipsește monitorizarea foarte clară a rezultatelor înregistrate de beneficiar după prestarea serviciului (până la un an). Sistemului informațional este depășit și nu asigură crearea back-upul datelor financiare și personale despre beneficiari.</p> <p>Inactivitatea administrativă, Evaluarea incorectă a necesităților (eroi de planificare). Utilizarea incompletă a posibilităților serviciului.</p>	<p>Implementarea Ghișeului Unic Electronic pentru minimizarea interacțiunii dintre beneficiari și executori.</p> <p>Recomandări privind sporirea capacității serviciului : Îmbunătățirea procesului de informare a beneficiarilor în front-office.</p> <p>Elaborarea mecanismelor de monitorizare a serviciilor prestate.</p> <p>Separarea funcțiilor și atribuțiilor.</p> <p>Reevaluarea fișelor de post și a atribuțiilor funcționarilor și angajaților din cadrul direcțiilor.</p> <p>Reevaluarea politicilor de angajare.</p> <p>Responsabilizarea managerilor pentru nerespectarea cadrului de reglementare.</p> <p>Crearea procedurilor clare de livrare și schimb de informații despre beneficiari și potențialii beneficiari dintre diferiți prestatori de servicii.</p> <p>Analiza proceselor și elaborarea pașapoartelor serviciilor prestate.</p>

Nr.	Serviciu/ domeniu	Denumirea riscului	Cauzele riscului	Recomandări
37	Serviciul social "Echipa mobilă"	Taficul de influență și abuzul în serviciu, prin prestarea serviciilor necorespunzătoare beneficiarilor, limitarea accesului la informație al acestora, în scopul obținerii unor beneficii ulterioare.	<p>Cauze generale și de capacitate:</p> <p>Norme juridice incomplete.</p> <p>Capacitate redusă a instituției Politică salarială irelevantă în raport cu situația economică actuală.</p> <p>Cauze specifice:</p> <p>Lipsa separării clare dintre 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.</p> <p>Managementul inadecvat al datelor și informațiilor, la fel poate duce la erori de asigurare a caracteristicilor informațiilor, sau mai grav, la modificarea neautorizată a acestora.</p> <p>Resurse limitate pentru acordarea acestui serviciu.</p> <p>Lipsește monitorizarea foarte clară a rezultatelor înregistrate de beneficiar după prestarea serviciului (până la un an).</p> <p>Sistemul informațional este depășit și nu asigură crearea back-upul datelor financiare și personale despre beneficiari.</p> <p>Inactivitatea administrativă.</p> <p>Evaluarea incorectă a necesităților. (erori de planificare)</p> <p>Utilizarea incompletă a posibilităților serviciului.</p>	<p>Implementarea Ghișeului Unic Electronic pentru minimizarea interacțiunii dintre beneficiari și executori.</p> <p>Recomandări privind sporirea capacității serviciului :</p> <p>Îmbunătățirea procesului de informare a beneficiarilor în front-office.</p> <p>Elaborarea mecanismelor de monitorizare a serviciilor prestate.</p> <p>Separarea funcțiilor și atribuțiilor.</p> <p>Reevaluarea fișelor de post și a atribuțiilor funcționarilor și angajaților din cadrul direcțiilor.</p> <p>Reevaluarea politicilor de angajare.</p> <p>Responsabilizarea managerilor pentru nerespectarea cadrului de reglementare.</p> <p>Crearea procedurilor clare de livrare și schimb de informații despre beneficiari și potențialii beneficiari dintre diferiți prestatori de servicii.</p> <p>Analiza proceselor și elaborarea pașapoartelor serviciilor prestate.</p>



Nr.	Serviciu/ domeniu	Denumirea riscului	Cauzele riscului	Recomandări
38	Serviciul "Îngrijire la domiciliu"	Taficul de influență și abuzul în serviciu, prin prestarea serviciilor necorespunzătoare beneficiarilor, limitarea accesului la informație al acestora, în scopul obținerii unor beneficii ulterioare.	<p>Cauze generale și de capacitate: Norme juridice incomplete. Capacitate redusă a instituției. Politica salarială irelevantă în raport cu situația economică actuală.</p> <p>Cauze specifice: Lipsa separării clare dintre nivelul 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 a acestora. Resurse limitate pentru acordarea acestui serviciu. Lipsește monitorizarea foarte clară a rezultatelor înregistrate de beneficiar după prestarea serviciului (până la un an). Sistemului informațional este depășit și nu asigură crearea back-upul datelor financiare și personale despre beneficiari. Inactivitatea administrativă. Evaluarea incorectă a necesităților (erori de planificare). Utilizarea incompletă a posibilităților serviciului.</p>	<p>Implementarea Ghișeului Unic pentru minimizarea interacțiunii dintre beneficiari și executori. Recomandări privind sporirea capacității serviciului : 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 atribuțiilor funcționarilor și angajaților din cadrul direcțiilor. Reevaluarea politicilor de angajare. Responsabilizarea managerilor pentru nerespectarea cadrului de reglementare. Crearea procedurilor clare de livrare și schimb de informații despre beneficiari și potențialii beneficiari dintre diferiți prestatori de servicii. Analiza proceselor și elaborarea pașapoartelor serviciilor prestate.</p>

Nr.	Serviciu/ domeniu	Denumirea riscului	Cauzele riscului	Recomandări
39	Serviciul "Prânzuri gratuite	Interpretarea voluntară a condițiilor de eligibilitate a beneficiarilor de aceste servicii are la bază abuzul în serviciu, traficul de influență, darea de mită, prin tergiversarea atribuirii statutului de beneficiar, prin prestarea serviciilor necorespunzătoare beneficiarilor sau prin limitarea accesului la informație pentru beneficiari.	Cauze generale și de capacitate: Ambiguitatea actelor normative care reglementează această activitate. Norme juridice incomplete. Modificări dese ale legislației. Capacitate redusă a instituției. Politică salarială irelevantă în raport cu situația economică actuală. Cauze specifice: Lipsa separării clare dintrenivelul 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 a acestora.	Implementarea Ghîșeului Unic pentru minimizarea interacțiunii dintre beneficiari și executori. Elaborarea REGISTRULUI ELECTRONIC al autorizațiilor și actelor permissive eliberate de Primărie și de structurile subordonate acesteia. Recomandări privind sporirea capacității serviciului : 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 atribuțiilor funcționarilor și angajaților din cadrul direcțiilor. Reevaluarea politicilor de angajare. Responsabilizarea managerilor pentru nerespectarea cadrului de reglementare. Crearea procedurilor clare de livrare și schimb de informații despre beneficiari și potențialii beneficiari dintre diferiți prestatori de servicii. Analiza proceselor și elaborarea pașapoartelor serviciilor prestate

#### Riscuri de corupție în cadrul luării deciziilor în Consiliul Municipal Chișinău

40	Tergiversarea aprobării de către CMC a deciziilor. În special în cazul întocmirii și prezentării proiectelor de: <ul style="list-style-type: none"> <li>• decizii cu privire la stabilirea relațiilor de arendă a terenurilor aferente (inclusiv prelungirea termenului de arendă)</li> <li>• decizii privind darea în locațiune/comodat a încăperilor din patrimoniul municipal</li> </ul>	1.1. Tărăgănarea intenționată a luării deciziilor pentru soluționarea problemelor solicitantului în vederea obținerii unui avantaj patrimonial/material nejustificat. 1.2. Trafic de influență de către persoanele cu funcții de răspundere din cadrul CMC PMC în vederea urgentării luării unor decizii în cadrul CMC prin influențarea funcționarilor cu competente în domeniu 1.3. Avantajarea/favorizarea unui solicitant în procedura	Legislație imperfectă la capitolul reglementării termenilor concreți de luare a deciziilor. S-a constatat că legislația, inclusiv cea locală, fie nu stabilește termeni concreți pentru APL, fie stabilește, însă neuniform, termenii și procedurile de elaborare, avizare și prezentare către CMC a proiectului de decizie. Astfel, potrivit p. 18 din Regulamentul cu privire la modul de transmitere în proprietate privată a loturilor de pământ	1.1. Se impun anumite modificări în acest mecanism, inclusiv de amendare a legislației, ce ar îngusta volumul subiecților pasibili doar prin decizia CMC. De exemplu, împuternicirea Primăriei să adopte decizii privind: <ul style="list-style-type: none"> <li>- privatizarea terenurilor aferente obiectivelor privatizate (arendate anterior);</li> <li>- transmiterea în proprietate a loturilor aferente caselor particulare atribuite anterior în folosință;</li> <li>- prelungirea termenilor de arendă/ locațiune a terenurilor/incăperilor proprietate municipală;</li> <li>- vânzarea-cumpărarea loturilor din întovărășirile pomicole, ș.a..</li> </ul> 1.2. Creșterea rolului comisiilor de specialitate din cadrul Consiliului Municipal Chișinău. 1.3. Introducerea schimbărilor în procedurile de luare a deciziilor, stabilirea procedurii
----	---	--	--	--

Nr.	Serviciu/ domeniu	Denumirea riscului	Cauzele riscului	Recomandări
	<p>nelocativ (cu/fără drept de privatizare).</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>decizii cu privire la privatizarea (vânzarea cumpărarea) terenurilor aferente obiectivelor privatizate și private</li> <li>decizii cu privire la autentificarea dreptului de proprietate, ș.a.</li> </ul> <p>În cazurile date o problemă majoră 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. Această problemă a fost menționată și în Hotărârea Curții de Conturi nr.30 din 26.07.2016 privind Raportul auditului conformității gestionării patrimoniului public în cadrul entităților publice din mun. Chișinău pe anii 2014-2015.</p>	<p>pregătirii și atribuirii unui contract de dare în folosința a proprietății municipale, în scopul obținerii unui folos material ilicit.</p>	<p>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 transmise 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 anumiți termeni.</p>	<p>de luare a deciziilor în 2 lecturi.</p> <p>1.4. 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.</p>

Nr.	Serviciu/ domeniu	Denumirea riscului	Cauzele riscului	Recomandări
<b>Riscurile aferente achizițiilor efectuate de PMC, instituțiile și întreprinderile din subordine</b>				
41	Achiziții efectuate de PMC și de instituțiile și întreprinderile din subordine	Favorizarea unor operatori economici în procesul de achiziții publice, cu nerespectarea cadrului legal privind AP, abuz de funcție și trafic de influență.	Lipsa regulamentului intern privind achizițiile (în special, în cadrul ÎM și SA). Lipsa ordinelor privind activitatea grupurilor de lucru, nedivizarea responsabilităților între membrii grupului de lucru pentru achiziții, nedelegarea formală a atribuțiilor specifice în procesul de achiziții publice. Insuficiența/lipsa controlului intern asupra procesului de achiziții în cadrul entităților din subordinea PMC. Pregătirea inadecvată a personalului implicat în procesul de achiziții.	Conducătorii instituțiilor trebuie să asigure elaborarea și implementarea regulamentelor interne privind achizițiile, luând în considerare cadrul legal și normativ. Instruirea personalului implicat în procesul de achiziții. Asigurarea adoptării ordinelor interne privind activitatea grupurilor de lucru pentru achiziții în toate întreprinderile și subdiviziunile PMC care sunt autorități contractante, cu specificarea expres a responsabilităților fiecărui membru al grupului de lucru pentru achiziții.
42		Riscul înalt de aranjare a specificațiilor tehnice și trucarea procedurilor de achiziții la procurarea lucrărilor de construcții/reparații pentru PMC și unele instituții din subordine de către ÎM Direcția Construcții Capitale	Out-sourcing-ul procesului de achiziții către o ÎM, cu nerespectarea prevederilor cadrului legal în domeniul achizițiilor; lipsa unui acord (contract) care prevede drepturile și obligațiile părților, precum și neefectuarea controlului/monitoringului procesului de achiziții publice de către entitatea respectivă.	Revizuirea procesului de organizare a achizițiilor publice de lucrări, cu respectarea cadrului legal privind achizițiile și neadmiterea out-sourcing-ului serviciilor de organizare a achizițiilor publice către un agent economic. După caz, asocierea autorităților contractante, în modul prevăzut de legea nr.131.
43		Favorizarea anumitor operatori economici, atribuindu-le contracte de achiziții publice prin proceduri mai puțin transparente, și semnarea contractelor directe cu aceste companii, la indicația autorității ierarhic superioare care alocă mijloacele financiare.	Existența mai multor autorități contractante, subordonate unei autorități ierarhic superioare, dependente financiar, crează riscul de alocare centralizată de mijloace la mai multe autorități subordonate, pentru achiziții specifice (bunuri identice), cu condiționarea atribuirii contractului unui anumit operator economic.	Revizuirea procesului de achiziții în cadrul direcțiilor, instituțiilor și întreprinderilor din subordine, identificarea posibilităților de centralizare a achizițiilor.

Nr.	Serviciu/ domeniu	Denumirea riscului	Cauzele riscului	Recomandări
44		Specificații aranjate și licitații trucate: licitații repetate, participarea unui număr limitat de operatori economici, atribuire repetate a contractelor pentru același obiect de achiziție, la același operator economic. Contractarea mai multor obiective de la același operator economic ("colaborare" cu operatori economici cu profil foarte vast).	Lipsa controlului intern la inițierea achizițiilor și elaborarea cerințelor, neasumarea răspunderii de către membrii grupului de lucru, lipsa competențelor necesare, divulgarea informațiilor.	Aplicarea specificațiilor corespunzătoare cerințelor reale, utilizarea specificațiilor standard, verificarea cerințelor procesului de atribuire a contractelor sub aspectul indicatorilor de alarmă, informarea organelor competente la constatarea riscurilor de fraudă.
45		Riscuri de fraudă (conflict de interese, comisioane ilegale) în implementarea contractelor (livrarea bunurilor necorespunzătoare cerințelor, nelivrare în termen, executarea parțială a livrărilor achitate, nereziliera contractelor cu performanță slabă, neaplicarea sancțiunilor)	Lipsa monitorizării procesului de implementare a contractelor, nedesemnarea persoanelor responsabile, neimplicarea (contrar prevederilor cadrului normativ) grupurilor de lucru pentru achiziții în monitorizarea achizițiilor publice.	Respectarea cadrului legal, prin implicarea grupului de lucru în monitorizarea contractelor de achiziții publice, cu examinarea rapoartelor privind progresele în implementarea contractelor semnate, aplicarea sancțiunilor, rezilierea contractelor, inițierea procesului de includere în lista de interdicție.
46		Abuz de funcție, trafic de influență, perceperea comisioanelor ilegale la modificarea contractelor de achiziții: majorarea nejustificată a valorii și/sau extinderea termenului de implementare.	Contrar cadrului legal, în majoritatea cazurilor, modificarea contractului este aprobată nu de grupul de lucru pentru achiziții, dar de conducătorul autorității contractante; nu se respectă plafoanele de majorare, termenele și cerințele indicate în caietul de sarcini.	Instruirea personalului, reglementarea expresă în documentul intern a responsabilităților grupului de lucru privind aprobarea modificărilor la contractele de achiziții, verificarea solicitărilor de modificare a contractelor sub aspectul indicatorilor de alarmă. Asigurarea respectării cadrului legal la aprobarea modificărilor la contractele de achiziții.
47		Excluderea ofertanților calificați din concursuri de achiziții prin aplicarea specificațiilor ambigue, gruparea neadecvată a obiectelor de achiziții, prezentarea informațiilor false/fragmentate în anunțul privind achizițiile, micșorarea intenționată a volumului achizițiilor pentru aplicarea procedurii netransparente sau mai puțin transparente, oferirea termenului extrem de scurt de prezentare a ofertelor.	Lipsa monitoringului și controlului asupra procesului de achiziții, nepublicarea planurilor de achiziții, conflicte de interese ale persoanelor implicate în achiziții, lipsa controlului asupra activității grupurilor de lucru pentru achiziții, controlul superficial din partea AAP, transparența slabă a procesului de AP, implicarea persoanelor terțe în procesul de achiziții.	Grupurile de lucru pentru achiziții trebuie să asigure publicitatea planurilor de achiziții, plenitudinea acestora, să nu admită efectuarea achizițiilor neincluse în plan. Depunerea declarațiilor de confidențialitate și imparțialitate la inițierea achizițiilor de către toate persoane din cadrul instituției implicate în proces. Asigurarea cercetării pieței privind disponibilitatea livrabilelor expuse în cerințe (testarea specificațiilor), sesizarea organelor competente.



Nr.	Serviciu/ domeniu	Denumirea riscului	Cauzele riscului	Recomandări
Riscuri aferente ÎM și SA				
48	Riscuri aferente ÎM și SA	Alocarea arbitrară a mijloacelor la ÎMGFL și ÎMSL, cu perceperea comisioanelor ilegale	Lipsa unei metodologii, cu criterii obiective și exprese, pentru repartizarea volumelor de servicii/lucrări și a mijloacelor financiare între ÎMGFL și ÎMSL	DLCA trebuie să elaboreze și să prezinte consiliului MC un mecanism de finanțare a ÎMGFL și ÎMSL, care va conține criterii clare de repartizare a mijloacelor bugetare la întreprinderi.
49		Riscuri de corupție activă și pasivă în procesul de executare a contractelor în domeniu locativ-comunal și amenajare, comisioane ilegale pentru acceptarea serviciilor/lucrărilor nelivrate, necorespunzătoare specificațiilor (se referă la ÎMGFL, ÎMSL, ÎM Asociația de Gospodărire a Spațiilor Verzi, ÎM Regia Autosalubritate, EXDRUPO, etc)	Modalitatea ineficace de contractare a serviciilor. Controlul superficial asupra procesului de executare a contractelor directe semnate, lipsa indicatorilor de performanță specificate expres în contracte și penalităților pentru nerespectarea contractelor, neasigurarea unui mecanism eficient de monitorizare a procesului de executare a contractelor, lipsa resurselor umane suficiente pentru asigurarea unui monitoring adecvat.	Crearea unui mecanism de contractare pe baza de performanță; asigurarea monitoring-ului permanent al procesului de executare a contractelor (în special, calității și termenului de executare a activităților prevăzute în contract) cu desemnarea persoanelor responsabile, neadmiterea plăților nejustificate
50		Fraudarea (de către ÎM-prestatoare de servicii în domeniul locativ-comunal și amenajare) procesului de executare a		
51		Gestionarea frauduloasă a mijloacelor financiare ale ÎM și SA pentru obținerea avantajelor necuvenite, majorarea nejustificată a cheltuielilor, diminuarea profitului net, efectuarea achizițiilor inutile entității economice.	Lipsa monitorizării și controlului asupra activității ÎM și SA, lipsa consiliilor de administrare în toate ÎM și eficacitatea slabă a activității acestora (consiliilor de administrare) în cadrul SA.	Crearea consiliilor de administrare, aprobarea anuală a devizelor de cheltuieli și audierea rapoartelor de activitate a întreprinderilor, sesizarea organelor competente privind tranzacțiile suspicioase, admise de factorii de decizie din cadrul ÎM și SA, revizuirea componenței consiliilor de administrare existente.
52		Abuz de funcție, comision ilegale pentru "pierderi", instrăinarea ilegală, la prețuri mici, a bunurilor publice transmise în gestiune către ÎM și SA.	Neînregistrarea bunurilor în evindeța contabilă, inventarierea superficială a bunurilor transmise în gestiune, neluarea deciziilor de către fondator în urma inventarierii, lipsa monitorizării asupra procesului de gestionare a bunurilor transmise întreprinderilor de către PMC.	Inventarierea tuturor bunurilor transmise în gestiune, evaluarea/reevaluarea bunurilor, reflectarea bunurilor în evidența contabilă conform valorii efective a acestora, desemnarea persoanelor responsabile care vor asigura monitorizarea procesului de gestionare a bunurilor aflate în gestiune.

Nr.	Serviciu/ domeniu	Denumirea riscului	Cauzele riscului	Recomandări
53		Trafic de influență, favorizarea unor ÎM și SA prin acordarea scutirilor la plata dividendelor "în scopul reinvestirii acestora."	Lipsa transparenței în activitatea ÎM și SA, neefectuarea controlului/auditului financiar. Luarea deciziilor de scutire, fără verificarea existenței strategiilor de dezvoltare ale ÎM și SA aprobate de fondator, a planurilor de investiții, precum și a necesității reale de mijloace pentru atingerea obiectivelor propuse.	Examinarea contextului pentru acordarea scutirilor, dezbateri publice anterior luării deciziilor, monitorizarea utilizării mijloacelor, neadmiterea scutirilor în lipsa obiectivelor investiționale clare, majorarea cotei fondatorului la reinvestirea dividendelor, adoptarea expresă a scopurilor pentru care pot fi utilizate dividendele reinvestite.
54		Conflictul de interese, perceperea comisioanelor ilegale, favorizarea anumitor companii la vânzări de bunuri și servicii, care se manifestă în efectuarea tranzacțiilor dubioase și rezultă în formarea creanțelor compromise, cu casarea ulterioară a creanțelor cu termen expirat, prin majorarea cheltuielilor.	Ccontrol intern insuficient, lipsa procedurilor eficiente privind managementul creanțelor, lipsa monitorizării adecvate din partea fondatorului asupra managementului financiar al ÎM și SA.	Consolidarea controlului intern în cadrul ÎM și SA, inclusiv prin impunerea elaborării și adoptării politicii interne privind managementul creanțelor; monitorizarea periodică, inclusiv prin audierea rapoartelor managementului întreprinderilor care admit formarea creanțelor în sume excesive.
55		Favorizarea unor persoane la ocuparea funcțiilor vacante în condițiile lipsei de transparență în procesul de angajare/ disponibilizare a personalului, trafic de influență pentru angajarea anumitor persoane în lipsa necesarului și în situația eficienței slabe, pentru angajarea persoanelor necorespunzătoare cerințelor, în special la funcții de conducere (fără experiența și în baza criteriilor politice), angajări fictive.	Lipsa controlului asupra activității întreprinderilor din partea fondatorului, neefectuarea analizei funcționale a întreprinderilor, inclusiv a statelor de personal, politizarea ÎM și SA, neasigurarea transparenței în activitatea acestora.	Revizuirea statelor de personal, încurajarea performanței colective și individuale, asigurarea elaborării și adoptării fișelor de post pentru fiecare funcție, asigurarea publicității procesului de angajare a personalului în cadrul ÎM și SA.
56		Abuz de funcție, trafic de influență pentru preluarea controlului asupra unor întreprinderi, prin diminuarea cotei fondatorului (emisii de acțiuni suplimentare).	Lipsa controlului asupra activității întreprinderilor, comisioanele ilegale oferite membrilor consiliilor de administrare, conflicte de interese.	Consolidarea controlului asupra gestionării întreprinderilor, informarea organelor competente, anularea emisiilor efectuate în mod neregular.

Nr.	Serviciu/ domeniu	Denumirea riscului	Cauzele riscului	Recomandări
57		Riscul înalt de fraudă, conflict de interese, trafic de influență în procesul de achiziții efectuate de ÎM și SA.	Lipsa transparenței în cadrul procesului de achiziții, a reglementărilor interne privind achizițiile, a competențelor personalului implicat în achiziții, lipsa controlului din partea fondatorului, lipsa informațiilor publice privind activitatea majorității ÎM și SA.	Crearea paginilor web ale ÎM și SA și plasarea informațiilor privind achizițiile planificate, lansate și efectuate. Supravegherea procesului de achiziții. Asigurarea instruirii personalului implicat în achiziții.