



RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE

Nr. EHG25/10492 din 14.04.2025

la proiectul de hotărâre a Guvernului privind Registrul de stat în domeniul construcțiilor (număr unic 137/MIDR/2025)

Prezentul raport de expertiză anticorupție a fost întocmit de Centrul Național Anticorupție al Republicii Moldova în baza Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative, a Legii nr.1104/2002 cu privire la Centrul Național Anticorupție, a Legii integrității nr.82/2017 și a Metodologiei de efectuare a expertizei anticorupție a proiectelor de acte legislative și normative, aprobată prin Hotărârea Colegiului Centrului nr.6 din 20 octombrie 2017.

I. Analiza riscurilor de corupere a procesului de promovare a proiectului

I.1. Pertinența autorului, categoriei propuse a actului și a procedurii de promovare a proiectului

Autor al proiectului de act normativ este Guvernul, iar autor nemijlocit este Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale, ceea ce corespunde art.102 din Constituție, art.14 din Legea nr.100/2017 cu privire la actele normative.

Categoria actului normativ propus este Hotărâre a Guvernului, ceea ce corespunde art.102 din Constituție, art.6 și art.14 din Legea nr.100/2017 cu privire la actele normative.

I.2. Respectarea rigorilor de transparență în procesul decizional la promovarea proiectului

Potrivit art.8 al Legii nr.239/2008 privind transparența în procesul decizional „*etapele asigurării transparenței procesului de elaborare a deciziilor sunt:*

- a) informarea publicului referitor la inițierea elaborării deciziei;*
- b) punerea la dispoziția părților interesate a proiectului de decizie și a materialelor aferente acestuia;*
- c) consultarea cetățenilor, asociațiilor constituite în corespundere cu legea, altor părți interesate;*
- d) examinarea recomandărilor cetățenilor, asociațiilor constituite în corespundere cu legea, altor părți interesate în procesul de elaborare a proiectelor de decizii;*
- e) informarea publicului referitor la deciziile adoptate".*

Totodată, art.10 din Legea nr.239/2008 stabilește expres că:

„(1) Autoritatea publică asigură accesul la proiectele de decizii și la materialele aferente acestora prin publicarea obligatorie a lor pe pagina web oficială a autorității publice, prin asigurarea accesului la sediul autorității, precum și prin expediere prin poștă sau prin alte mijloace disponibile, la solicitarea

persoanei interesate.

(2) *Proiectul de decizie și materialele aferente acestuia se plasează pe pagina web oficială a autorităților publice responsabile cel puțin pentru perioada recepționării și examinării recomandărilor*".

Se constată că proiectul și nota de fundamentare la acesta au fost plasate pe pagina web a Ministerului Infrastructurii și Dezvoltării Regionale www.midr.gov.md la compartimentul Transparență decizională/Proiecte în dezbatere publică, precum și pe portalul www.particip.gov.md

În aceste condiții, se consideră că autorul a respectat prevederile legale privind transparența în procesul decizional.

I.3. Scopul anunțat și scopul real al proiectului

Proiectul hotărârii de Guvern are drept scop instituirea Registrului în domeniul construcțiilor, precum și aprobarea Regulamentului privind modul de ținere a Registrului de stat în domeniul construcțiilor și a Instrucțiunii privind modul de notificare și înregistrare în Registrul de stat în domeniul construcțiilor.

Potrivit punctului 1 din proiectul Regulamentului - *„Regulamentul privind modul de ținere a Registrului de stat în domeniul construcțiilor (în continuare – Regulament) stabilește reguli privind ținerea resursei informaționale „Registrul de stat în domeniul construcțiilor” (în continuare – RSDC) formate de Sistemul informațional Registrului de stat în domeniul construcțiilor (în continuare – SI RSDC), drepturile și obligațiile subiecților raporturilor juridice aferente creării, exploatării și utilizării resursei informaționale, procedura de înregistrare, modificare, completare și radieră a datelor, procedura de interacțiune cu furnizorii de date, măsuri privind asigurarea securității resursei informaționale”*.

Potrivit punctului 1 din proiectul Instrucțiunii - *„Instrucțiunea privind modul de notificare și înregistrare în Registrul de stat în domeniul construcțiilor (în continuare - Instrucțiune) este elaborată în scopul stabilirii regulilor de notificare și înregistrare în Registrul de stat în domeniul construcțiilor (în continuare - RSDC) a persoanelor juridice și activităților acestora în domeniul urbanismului și construcțiilor”*.

I.4. Interesul public și interesele private promovate prin proiect

Proiectul promovează interesul public manifestat prin implemmentarea Codului urbanismului și construcțiilor nr. 434/2023 prin instituirea Registrului de stat în domeniul construcțiilor.

I.5. Justificarea soluțiilor proiectului

I.5.1. Suficiența argumentării din nota informativă.

În conformitate cu art.30 al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative, proiectele de acte normative sunt însoțite de *„nota de fundamentare care cuprinde:*

- a) denumirea sau numele autorului și, după caz, a/al participanților la elaborarea proiectului actului normativ;*
- b) condițiile ce au impus elaborarea proiectului actului normativ;*
- c) obiectivele urmărite și soluțiile propuse;*
- d) analiza impactului de reglementare;*
- e) compatibilitatea proiectului actului normativ cu legislația UE;*
- f) avizarea și consultarea publică a proiectului actului normativ;*
- h) modul de încorporare a actului în cadrul normativ existent;*

i) măsurile necesare pentru implementarea prevederilor proiectului actului normativ."

Nota de fundamentare stabilește condițiile ce au impus elaborarea proiectului, evidențiază elementele noi și finalitățile urmărite prin promovarea proiectului.

I.5.2. Argumentarea economică-financiară.

Conform art.30 lit.d) al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative, nota de fundamentare trebuie să conțină „d) analiza impactului de reglementare”.

Cu referire la acest aspect, în nota informativă autorul descrie informații detaliate.

II. Analiza generală a factorilor de risc ale proiectului

II.1. Limbajul proiectului

Potrivit art.54 al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative „*textul proiectului actului normativ se elaborează [...] cu respectarea următoarelor reguli: [...]*

a) se expune într-un limbaj simplu, clar și concis [...]

c) terminologia utilizată este constantă, uniformă și corespunde celei utilizate în alte acte normative, în legislația Uniunii Europene și în alte instrumente internaționale la care Republica Moldova este parte, cu respectarea prevederilor prezentei legi; [...]

e) se interzice folosirea neologismelor dacă există sinonime de largă răspândire, [...]

f) se evită folosirea [...] a cuvintelor și expresiilor [...] care nu sînt utilizate sau cu sens ambiguu;

g) se evită tautologiile juridice;

h) se utilizează, pe cât este posibil, noțiuni monosemantice, [...]".

Textul proiectului este expus într-un limbaj simplu, clar și concis, cu respectarea regulilor gramaticale și de ortografie, întrunind cerințele prevăzute de art.54 din Legea nr.100/2017.

II.2. Coerența legislativă a proiectului

În textul proiectului nu au fost identificate norme contradictorii sau conflicte dintre prevederile acestuia cu reglementările altor acte normative în vigoare.

II.3. Activitatea agenților publici și a entităților publice reglementată în proiect

În proiect au fost atestate norme care induc confuzie în stabilirea procedurilor de exercitare a unor atribuții/drepturi/obligații ale subiecților responsabili de implementarea normelor proiectului.

Astfel, în conținutul proiectului au fost identificate norme care stabilesc proceduri administrative confuze și ambigue privind:

nedeterminarea și nereglementarea statutului juridic al proprietarului Registrului și al utilizatorilor datelor din Registru;

procedura de revocare/suspendare a dreptului de acces la Registru;

nestabilirea clară a acțiunilor ce urmează a fi întreprinse la identificarea unor date falsificate ale persoanei juridice înregistrate în Registru, precum și la procedura de înregistrare provizorie în Registru.

Analiza acestor aspecte este efectuată în compartimentul III al prezentului raport de expertiză anticorupție.

II.4. Atingeri ale drepturilor omului care pot fi cauzate la aplicarea proiectului

Prevederile proiectului nu aduc atingere drepturilor fundamentale ale omului consacrate de Constituția Republicii Moldova, Declarația Universală a Drepturilor Omului și Convenția Europeană a Drepturilor Omului.

III. Analiza detaliată a factorilor de risc și a riscurilor de corupție ale proiectului

- 1 -	
Capitolul II din proiectul Regulamentului - Capitolul II - Subiecții raporturilor juridice în domeniul RSDC	
Obiecții: Capitolul II din proiectul Regulamentului conține reglementări privind subiecții raporturilor juridice în Registrul de stat în domeniul construcțiilor. La punctul 4 subpunctul 4.1 unul din subiecții raporturilor juridice este - proprietarul. Cu toate că ulterior, în conținutul normelor punctelor 5 - 11 sunt identificați subiecții raporturilor juridice ai Registrului, normele nu fac referință la proprietarul Registrului și la utilizatorii Registrului. Astfel, considerăm că lipsa reglementării acestor aspecte va permite interpretarea statutului juridic al subiecților Registrului reprezentat de proprietarul Registrului și utilizatorii datelor din Registru.	
Recomandări: Propunem autorului completarea proiectului Regulamentului cu norme care ar reglementa statutul juridic al proprietarului Registrului și al utilizatorilor datelor din Registru.	
Factori de risc: <ul style="list-style-type: none">● Lacună de drept● Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative● Nedeterminarea entității publice responsabile/subiectului la care se referă prevederea	Riscuri de corupție: <ul style="list-style-type: none">● Generale

- 2 -	
Punctul 56 din proiectul Regulamentului - 56. <u>Revocarea/suspendarea dreptului de acces la RSDC se efectuează la cererea registratorului către deținător, în una dintre următoarele situații:</u> 56.1. la încetarea/suspendarea raporturilor de serviciu ale utilizatorului; 56.2. la intervenirea modificărilor raporturilor de serviciu, când noile atribuții nu impun accesul la datele din RSDC; 56.3. la constatarea de către posesor și/sau deținător a încălcării securității informaționale; 56.4. în alte cazuri, în limitele legislației.	

Obiecții:

Norma punctului 56 din proiectul Regulamentului statuează că revocarea/suspendarea dreptului de acces la Registru se efectuează la cererea registratorului către deținător.

Normele punctelor 14-17 din proiectul Regulamentului nu reglementează careva drepturi/obligații ale deținătorului și ale registratorului Registrului cu privire la revocarea/suspendarea dreptului de acces în Registru.

Mai mult decât atât, norma punctului 12 din proiectul Regulamentului acordă dreptul posesorului de a iniția procedura de suspendare a drepturilor de acces la Registru, însă nu face referință la dreptul de a iniția procedura de revocare a dreptului de acces la Registru.

Astfel, considerăm ambiguu procedura de revocare și suspendarea a dreptului de acces la Registru, în special în partea ce ține de subiectul care are dreptul de a iniția această procedură și subiectul care are obligația de a suspenda/revoca dreptul de acces la Registrul în cazul constatării anumitor circumstanțe.

În altă ordine de idei, atragem atenția că norma punctului 56 conține situații care pot fi aplicate atât în cazul suspendării dreptului de acces, cât și în cazul revocării dreptului de acces, nefiind delimitate aceste situații, ceea ce la aplicare poate duce la interpretarea acestor situații în dependență de interes și scop cu riscul comiterii manifestărilor de corupție.

Recomandări:

Propunem autorului stabilirea clară a subiecților care au dreptul de a iniția solicitarea de suspendare/revocare a dreptului de acces la Registru.

Totodată, propunem delimitarea situațiilor pentru care urmează să survină suspendarea, precum și a situațiilor pentru care urmează să survină revocarea dreptului de acces la Registru.

Factori de risc:

- Lacună de drept
- Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive
- Temeiuri neexhaustive/ambigui/subiective pentru refuzul sau inacțiunea entității publice
- Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative
- Nedeterminarea entității publice responsabile/subiectului la care se referă prevederea
- Stabilirea unui drept al entității publice în loc de o obligație
- Atribuții paralele

Riscuri de corupție:

- Generale

- 3 -

Punctul 14 și 15 din proiectul Instrucțiunii -

14. Notificarea unor date falsificate și/sau eronate în privința identificării persoanei juridice care depune notificarea și/sau activităților notificate, atrage nulitatea întregii notificări. Dacă notificarea ulterioară se constată a fi nulă, Inspectoratul, informează neîntârziat în scris persoana juridică care a efectuat notificarea.

15. Inspectoratul înregistrează provizoriu persoana în cazul în care la notificare nu sunt anexate toate documentele necesare sau acestea sunt incomplete, cu solicitarea de a prezenta documentele/informația care lipsește în termen de cel mult 20 de zile lucrătoare.

Obiecții:

Norma punctului 14 considerăm că nu este completă prin a reglementa acțiunile Inspectoratului urmare a

<p>identificării unor date falsificate și/sau eronate.</p> <p>Atragem atenția că urmare a acestor date false/eronate, agentul economic a reușit să presteze careva servicii în această perioadă, astfel, nu este clar care sunt sancțiunile ce pot fi aplicate urmare a prezentării unor date false.</p> <p>Totodată, norma nu obligă Inspectoratul de a înștiința autoritățile de resort privind întreprinderea acțiunilor ce se impun conform competenței în privința depistării unor falsuri în actele prezentate.</p> <p>La punctul 15 nu este clar cum se corelează această normă cu normele punctelor 7-9 care, de fapt, impun, Inspectoratul să ia o decizie în termen de 10 zile lucrătoare de la data notificării, iar în cazul lipsei unui răspuns, notificarea se prezumă a fi valabilă și completă.</p> <p>Totodată, nu este clar ce se întâmplă în cazul neprezentării tuturor actelor solicitate de Inspectorat, ținând cont că acesta deja a înregistrat provizoriu persoana în Registru.</p> <p>La fel, nu este clar care sunt drepturile și obligațiile ce reies din înregistrarea provizorie în Registru, în special, în cazul în care persoana nu depune sau este în imposibilitate să prezinte actele lipsă în termenul stabilit.</p> <p>Aceste ambiguități administrative vor permite interpretări confuze a normelor cu riscuri inerente comiterii manifestărilor de corupție.</p>	
<p>Recomandări:</p> <p>Propunem excluderea neconformităților identificate și modificarea normelor în acest sens.</p>	
<p>Factori de risc:</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Lacună de drept ● Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive ● Temeiuri neexhaustive/ambigui/subiective pentru refuzul sau inacțiunea entității publice ● Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative ● Stabilirea unui drept al entității publice în loc de o obligație 	<p>Riscuri de corupție:</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Generale

IV. Concluzia expertizei

Proiectul hotărârii de Guvern are drept scop instituirea Registrului în domeniul construcțiilor, precum și aprobarea Regulamentului privind modul de ținere a Registrului de stat în domeniul construcțiilor și a Instrucțiunii privind modul de notificare și înregistrare în Registrul de stat în domeniul construcțiilor.

Potrivit punctului 1 din proiectul Regulamentului - „Regulamentul privind modul de ținere a Registrului de stat în domeniul construcțiilor (în continuare – Regulament) stabilește reguli privind ținerea resursei informaționale „Registrul de stat în domeniul construcțiilor” (în continuare – RSDC) formate de Sistemul informațional Registrului de stat în domeniul construcțiilor (în continuare – SI RSDC), drepturile și obligațiile subiecților raporturilor juridice aferente creării, exploatării și utilizării resursei informaționale, procedura de înregistrare, modificare, completare și radieră a datelor, procedura de interacțiune cu furnizorii de date, măsuri privind asigurarea securității resursei informaționale”.

Potrivit punctului 1 din proiectul Instrucțiunii - „Instrucțiunea privind modul de notificare și

înregistrare în Registrul de stat în domeniul construcțiilor (în continuare - Instrucțiune) este elaborată în scopul stabilirii regulilor de notificare și înregistrare în Registrul de stat în domeniul construcțiilor (în continuare - RSDC) a persoanelor juridice și activităților acestora în domeniul urbanismului și construcțiilor”.

În proiect au fost atestate norme care induc confuzie în stabilirea procedurilor de exercitare a unor atribuții/drepturi/obligații ale subiecților responsabili de implementarea normelor proiectului.

Astfel, în conținutul proiectului au fost identificate norme care stabilesc proceduri administrative confuze și ambigui privind:

nedeterminarea și nereglementarea statutului juridic al proprietarului Registrului și al utilizatorilor datelor din Registru;

procedura de revocare/suspendare a dreptului de acces la Registru;

nestabilirea clară a acțiunilor ce urmează a fi întreprinse la identificarea unor date falsificate ale persoanei juridice înregistrate în Registru, precum și la procedura de înregistrare provizorie în Registru.

Analiza acestor aspecte este efectuată în compartimentul III al prezentului raport de expertiză anticorupție.

În final, recomandăm autorului reexaminarea proiectului prin prisma prezentului raport de expertiză anticorupție și eliminarea factorilor și a riscurilor de corupție identificați.

14.04.2025

Expert al Direcției legislație și expertiză anticorupție:
Vadim CURMEI , Inspector principal