

NOTA DE FUNDAMENTARE
la proiectul de hotărâre a Guvernului cu privire la aprobarea Programului de dezvoltare a domeniului controlului de stat pentru anii 2025-2028

1. Denumirea sau numele autorului și, după caz, a/al participanților la elaborarea proiectului actului normativ
Proiectul de hotărâre a Guvernului cu privire la aprobarea Programului de dezvoltare a domeniului controlului de stat pentru anii 2025-2028 (în continuare – Program) este elaborat de către Cancelaria de Stat, cu suportul Proiectului „Fondul de Consiliere în Politici”, finanțat de Ministerul Federal German pentru Cooperare Economică și Dezvoltare și implementat de Agenția de Cooperare Internațională a Germaniei (GIZ) în Moldova”, considerând inclusiv propunerile expuse de reprezentanții Băncii Mondiale, ai organelor de control și ai mediului de afaceri.
2. Condițiile ce au impus elaborarea proiectului actului normativ
2.1. Temeiul legal sau, după caz, sursa proiectului actului normativ
Prezentul proiect de hotărâre a fost elaborat în temeiul art. 6 lit. h) și art. 31 alin. (2) lit. b) din Legea nr. 136/2017 cu privire la Guvern și art. 11 lit. a) din Legea nr. 131/2012 privind controlul de stat (în continuare Legea nr. 131/2012). Programul este aliniat la Strategia Națională de Dezvoltare „Moldova Europeană 2030”, aprobată prin Legea nr. 315/2022, contribuind la realizarea următoarelor obiective generale: Creșterea veniturilor din surse durabile și atenuarea inegalităților (Obiectiv general 1); Îmbunătățirea condițiilor de trai (Obiectiv general 2); Asigurarea unei guvernări eficiente, incluzive și transparente (Obiectiv general 7); Asigurarea unui mediu sănătos și sigur (Obiectiv general 10). De asemenea, Programul contribuie la atingerea Obiectivului 1: Crearea unui mediu favorabil pentru antreprenoriat și investiții și pregătirea economiei pentru aderarea la Uniunea Europeană, stabilit în Strategia Națională de Dezvoltare Economică 2030, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 393/2024, fiind elaborat sub auspiciul acesteia, precum și la realizarea Agendei pentru Dezvoltare Durabilă 2030.
2.2. Descrierea situației actuale și a problemelor care impun intervenția, inclusiv a cadrului normativ aplicabil și a deficiențelor/lacunelor normative
Elaborarea Programului de dezvoltare a domeniului controlului de stat pentru anii 2025-2028 a fost determinată de o serie de probleme sistemice care afectează eficiența, transparența și echitatea procesului controlului de stat. Analiza acestor probleme relevă dificultăți în aplicarea prevederilor Legii nr.131/2012, inclusiv discrepanțe la înregistrarea controalelor de stat și utilizarea unor documente aferente controalelor în Sistemul informațional „Registrul de stat al controalelor” (în continuare – Registru), precum și instruirea insuficientă a inspectorilor. Povara administrativă generată de controalele frecvente asupra mediului de afaceri rămâne una semnificativă, deși se atestă tranziția de la controalele bazate pe frecvența ridicată la cele bazate pe analiza riscurilor. Organele de control se confruntă cu provocări majore, inclusiv lipsa de personal calificat, fluctuația sporită a inspectorilor din cauza salariilor necompetitive și resursele tehnice insuficiente. În plus, coordonarea interinstituțională deficitară și lipsa unui mecanism eficient de schimb de date, complică procesul de control. Adițional, putem conchide că, caracterul predominant punitiv al controalelor afectează conformarea voluntară a mediului de afaceri la prevederile normative și descurajează investițiile.

Registrul joacă un rol esențial în asigurarea transparenței și corectitudinii activităților de control. La moment, utilizarea Registrului denotă multiple deficiențe tehnice și de operare, din cauza tehnologiilor învechite, accesului limitat la datele relevante și a lipsei funcționalității de validare a documentelor aferente controlului între inspectori și persoanele supuse controlului.

Cancelaria de Stat asigură ținerea Registrului de stat al controalelor, elaborarea, promovarea și monitorizarea implementării politicii statului în domeniul controlului de stat, supravegherea respectării cadrului normativ în acest domeniu, colectarea și analiza informației necesare pentru asigurarea aplicării principiilor și a mecanismelor prevăzute de lege, acordarea suportului consultativ persoanelor supuse controlului și organelor de control. Programul urmărește dezvoltarea sistemului de control de stat din Republica Moldova, asigurând eficiența, transparența activității organelor de control și reducerea poverii administrative, prin consolidarea capacităților instituționale ale organelor de control, aplicarea uniformă a reglementărilor și promovarea conformării voluntare a agenților economici. Intervențiile propuse în cadrul Programului includ modernizarea criteriilor de risc și a procedurilor de control, digitalizarea activităților de control, promovarea conformării voluntare prin consiliere și educare, precum și integrarea tehnologiilor moderne pentru eficientizarea controalelor. Preluarea practicilor de control ale statelor membre ale Uniunii Europene, precum și consolidarea parteneriatelor și colaborării dintre sectorul public și cel privat pe plan intern, vor contribui la crearea unui mediu economic stabil și competitiv.

3. Obiectivele urmărite și soluțiile propuse

3.1. Principalele prevederi ale proiectului și evidențierea elementelor noi

Proiectul Programului a fost elaborat în conformitate cu cerințele Hotărârii Guvernului nr. 386/2020 cu privire la planificarea strategică, fiind un document de politici publice pe termen mediu, care descrie direcțiile prioritare de intervenție pentru consolidarea capacităților organelor de control și crearea unui mediu favorabil dezvoltării afacerilor.

Scopul Programului este de a asigura aplicarea uniformă a reglementărilor din domeniul controlului de stat și a contribui la creșterea competitivității economice, protejarea drepturilor cetățenilor și îmbunătățirea relațiilor dintre mediul de afaceri și organele de control. Prin controale consultative, optimizarea resurselor și reducerea birocrăției, Programul urmărește dezvoltarea unui sistem de reglementare modern, transparent și centrat pe nevoile tuturor actorilor implicați.

Programul cuprinde o analiză amplă a situației din domeniul controlului de stat, evidențiind principalele probleme și provocări cu care se confruntă organele de control din Republica Moldova.

Pentru a oferi soluții la problemele identificate, au fost stabilite următoarele Obiective generale ale Programului:

Obiectiv general 1. Control de stat eficient și uniform, bazat pe cadru normativ consolidat și aplicat consecvent, corelat cu prevederile tratatelor internaționale la care Republica Moldova este parte, pentru a garanta respectarea legii și protejarea interesului public - urmărește implementarea unui sistem de control uniform, care să asigure respectarea reglementărilor și a standardelor în toate domeniile de activitate. Prin controale eficiente, bazate pe respectarea și aplicarea corectă a legii, Programul își propune să contribuie la creșterea calității vieții populației în domeniile supuse controlului de stat și protejarea intereselor acestora.

Obiectiv general 2. Dezvoltarea unor organe de control performante, conforme principiilor de bună guvernare, care asigură integritate, transparență și eficiență în activitatea lor - urmărește modernizarea și profesionalizarea organelor de control, astfel încât să devină mai transparente, responsabile și eficiente. Vor fi promovate bunele practici

internaționale, utilizarea tehnologiilor avansate și consolidarea capacităților instituționale, pentru a răspunde cerințelor moderne în domeniul controlului de stat. Totodată, se pune accent pe crearea unui mediu de încredere și parteneriat între organele de control și persoanele supuse controlului de stat.

Obiectiv general 3. Supravegherea eficientă a controalelor de stat și stabilirea parteneriatelor între organele de control și mediul de afaceri – urmărește consolidarea funcțiilor statului de supraveghere și coordonare a controlului de stat. Colaborarea activă cu mediul de afaceri și promovarea parteneriatelor între sectorul public și cel privat reprezintă o prioritate pentru crearea unui climat favorabil dezvoltării economice și asigurării conformării voluntare.

Obiectivele specifice ale Programului derivă din obiectivele generale și urmăresc obținerea unor rezultate concrete, măsurabile și realizabile, contribuind la dezvoltarea unui sistem de control de stat modern, eficient și transparent, care să susțină competitivitatea, să protejeze drepturile cetățenilor și să creeze un climat favorabil pentru investiții.

Programul are drept ținte consolidarea eficienței controalelor în toate domeniile. Se pune accent pe creșterea conformării voluntare a persoanelor supuse controlului, prin implementarea mecanismelor de consiliere și educare, contribuind astfel la reducerea numărului de încălcări. De asemenea, se urmărește scopul consolidării capacităților tehnice ale organelor de control și modernizarea infrastructurii IT, inclusiv prin dezvoltarea și utilizarea unor sisteme informaționale avansate.

Formarea profesională inițială și continuă a specialiștilor, din cadrul organelor de control, este o altă prioritate, urmărindu-se dezvoltarea cunoștințelor și a competențelor acestora, pentru a răspunde cerințelor moderne de control. În acest sens, Programul propune elaborarea curriculumului per domeniu de control cu suportul partenerilor de dezvoltare și implementarea, în comun cu instituțiile de învățământ din țară, a programelor de instruire pentru inspectorii organelor de control, inclusiv certificarea cunoștințelor și dobândirea competențelor tehnice și comportamentale necesare. La acest capitol, Slovenia a fost unul dintre primele state membre ale Uniunii Europene care a stabilit cerințe minime de competență și certificare pentru recrutarea inspectorilor.

Programul vizează inclusiv creșterea transparenței în activitatea de control, alături de măsuri pentru prevenirea și investigarea cazurilor de corupție. Parteneriatele internaționale cu organele de control din alte state, dar și cooperarea cu mediul de afaceri în promovarea conformării voluntare, precum și adaptarea cadrului normativ la cerințele actuale și standardele Uniunii Europene, vor contribui la reducerea poverii administrative prin ajustarea legislației și verificarea respectării acesteia în procesul de control, facilitând astfel dezvoltarea unui mediu de afaceri competitiv și sustenabil.

Planul de acțiuni pentru implementarea Programului conține măsuri concrete ce urmează a fi realizate pe termen scurt și mediu, precum și indicatorii de monitorizare care vor permite evaluarea progresului. De asemenea, planul include costurile necesare pentru implementarea fiecărei acțiuni, sursele de finanțare, termenele de realizare, autoritățile responsabile de implementare și partenerii acestora.

3.2. Opțiunile alternative analizate și motivele pentru care acestea nu au fost luate în considerare

Programul este un document de politici ce transpune și operaționalizează activitățile asumate prin Strategia Națională de Dezvoltare Economică 2030 și alte documente menționate la secțiunea 2.1, urmărind procedura descrisă în Hotărârea Guvernului nr.386/2020 cu privire la planificarea strategică. Lipsa intervenției nu va depăși problemele descrise la secțiunea 2.2.

4. Analiza impactului de reglementare
4.1. Impactul asupra sectorului public
Implementarea Programului va contribui la modernizarea și eficientizarea activității organelor de control, prin consolidarea capacităților instituționale, digitalizarea proceselor și îmbunătățirea transparenței și responsabilității. Pe termen lung, Programul va contribui la crearea unui sector public mai eficient, mai transparent și mai bine pregătit pentru integrarea în Uniunea Europeană. Organele de control vor putea acționa într-un mod eficient, cu procese clare, aliniate la bunele practici din statele membre ale Uniunii Europene, reducând corupția și îmbunătățind conlucrarea dintre organele de control și mediul de afaceri. Programul va stimula funcționarea unor organe de control performante și conforme principiilor de bună guvernare. Îmbunătățirea managementului resurselor umane va contribui la reducerea fluctuației personalului și la atragerea specialiștilor calificați. Creșterea profesionalismului inspectorilor prin programe de formare continuă și utilizarea tehnologiilor moderne va eficientiza activitatea acestora și le va reduce vulnerabilitatea. Sistemul informațional unic de gestionare a controalelor și integrarea acestuia cu alte registre de stat, vor facilita schimbul de date între instituții, eliminând suprapunerile și îmbunătățind coordonarea interinstituțională.
4.2. Impactul financiar și argumentarea costurilor estimative
Estimarea generală a costurilor pentru implementarea și realizarea Programului a fost efectuată în baza activităților identificate în planul de acțiuni, cu utilizarea instrumentelor de evaluare a costurilor dezvoltate de Cancelaria de Stat și Ministerul Finanțelor, precum și în baza costurilor prezentate de partenerii de dezvoltare. Finanțarea acțiunilor prevăzute în Program, se va efectua din contul și în limitele bugetului aprobat de către autoritățile publice pentru anul 2025, iar acțiunile pentru anii 2026-2028 urmează a fi reflectate în Cadrul bugetar pe termen mediu pentru perioada 2026-2028, prin intermediul Strategiilor Sectoriale de Cheltuieli. În acest scop, pentru fiecare proiect au fost estimate costurile de implementare și indicate sursele de acoperire a acestora, cu includerea referințelor la subprogramele bugetare, conform anexei nr. 7 la Ordinul Ministerului Finanțelor nr. 208/2015. Costul total de implementare a proiectelor planificate se estimează la 44672.3 mii lei, inclusiv pentru perioada 2025-2028, cca. 37 % (16619.0 mii lei) costuri finanțate din bugetul de stat, 33 % (14701.8 mii lei) din asistență externă și 30 % (13351.5 mii lei) - costuri neacoperite. Costurile dezagregate pe ani sunt estimate după cum urmează: anul 2025 – 3634.5 mii lei; anul 2026 - 23581.3 mii lei; anul 2027 - 8664.2 mii lei; anul 2028 - 8792.3 mii lei. Programul va beneficia de sprijinul partenerilor de dezvoltare, inclusiv Grupul Băncii Mondiale, care va contribui cu 14701.8 mii lei, dintre care 11920.0 mii lei pentru dezvoltarea unui nou sistem informațional în domeniul controlului de stat și 2781.8 mii lei pentru formarea profesională a inspectorilor. Aceste resurse vor fi utilizate pentru dezvoltarea infrastructurii IT, modernizarea proceselor de control, consolidarea capacităților instituționale și optimizarea sistemului controlului de stat.
4.3. Impactul asupra sectorului privat
Pe termen lung, Programul va contribui la creșterea competitivității economice prin reducerea costurilor de conformare, asigurarea predictibilității controalelor de stat, sporirea încrederii mediului de afaceri în organele de control și crearea unui climat favorabil pentru investiții. În acest fel, sectorul privat va beneficia de reglementări mai clare și orientate spre dezvoltare economică durabilă. Prin reducerea birocrăției, optimizarea proceselor de control și promovarea conformării voluntare, Programul va diminua povara administrativă asupra mediului de afaceri.

Obiectivul general 1 urmărește implementarea unor controale bazate pe analiza riscurilor, eliminând controalele inutile și reducând incertitudinea pentru mediul de afaceri, care va beneficia de un sistem de control echitabil, bazat pe criterii obiective. Obiectivul general 2 va sprijini modernizarea organelor de control prin digitalizare și utilizarea unor sisteme avansate de gestionare a controalelor, ceea ce va îmbunătăți transparența și va reduce riscul de corupție și abuz de putere. Prin crearea unor mecanisme de consiliere și educare pentru agenții economici, Programul va încuraja conformarea voluntară, oferind companiilor acces la informații clare și suport tehnic pentru îndeplinirea obligațiilor legale. Această tranziție de la un control predominant punitiv la unul consultativ va permite persoanelor supuse controlului să se conformeze voluntar, fără a suporta sancțiuni. Obiectivul general 3 va contribui la consolidarea dialogului între organele de control și mediul de afaceri, va facilita identificarea și eliminarea barierelor administrative pentru asigurarea dezvoltării economiei.
4.4. Impactul social
Implementarea Programului va avea un impact social pozitiv, contribuind la îmbunătățirea calității vieții populației și va promova încrederea între cetățeni, mediul de afaceri și organele de control. Prin Obiectivul general 1, Programul își propune să întărească mecanismele de control în domenii critice pentru bunăstarea populației, cum ar fi - sănătatea publică, siguranța la locul de muncă și protecția mediului. Prin controale mai eficiente și aplicarea criteriilor de risc, vor fi reduse incidentele care afectează sănătatea cetățenilor, de la produse alimentare neconforme până la poluarea mediului și riscurile asociate muncii nedeclarate. Sporirea siguranței alimentare și a standardelor de calitate va proteja consumatorii de riscuri, oferindu-le mai multă siguranță și calitate înaltă pentru produsele și serviciile utilizate. Prin Obiectivul general 2, Programul va consolida încrederea populației în instituțiile statului. Creșterea profesionalismului inspectorilor și digitalizarea proceselor de control vor spori responsabilitatea funcționarilor publici, contribuind astfel la crearea unui sistem echitabil și accesibil pentru toți cetățenii. Prin Obiectivul general 3, Programul va îmbunătăți interacțiunea mediului de afaceri cu organele de control prin crearea unui dialog activ cu sectorul privat, pentru conformare voluntară. De asemenea, ajustarea cadrului normativ la cerințele Uniunii Europene va facilita integrarea Republicii Moldova în structurile europene și interconexiunea cu sistemele de alertă și informare a populației.
4.4.1. Impactul asupra datelor cu caracter personal
Nu este aplicabil.
4.4.2. Impactul asupra echității și egalității de gen
Nu este aplicabil.
4.5. Impactul asupra mediului
Nu este aplicabil.
4.6. Alte impacturi și informații relevante
Nu este aplicabil.
5. Compatibilitatea proiectului actului normativ cu legislația UE
5.1. Măsuri normative necesare pentru transpunerea actelor juridice ale UE în legislația națională
Nu este aplicabil.
5.2. Măsuri normative care urmăresc crearea cadrului juridic intern necesar pentru implementarea legislației UE
Nu este aplicabil.

6. Avizarea și consultarea publică a proiectului actului normativ

Prin Ordinul Cancelariei de Stat nr. 149 din 29.10.2024 a fost creat grupul de lucru pentru elaborarea Programului, format din reprezentanții organelor de control și ai mediului de afaceri.

Conceptul Programului a fost aprobat la [ședința Consiliului pentru coordonarea dezvoltării durabile din 5 noiembrie 2024](#).

Consultările pe platforma grupului de lucru au avut loc în cadrul ședințelor din 15 noiembrie 2024 și 6 decembrie 2024.

Suplimentar, proiectul a fost prezentat și discutat în cadrul [ședinței Consiliului național de soluționare a disputelor din 20 decembrie 2024](#).

Raportul de evaluare a calității și conformității Programului de dezvoltare a domeniului controlului de stat pentru anii 2025-2028 a fost transmis în adresa ministerelor de resort spre informare și notificare de către Cancelaria de Stat, prin demersul nr. 21/1-113-1388 din 7 februarie 2025. În baza evaluării proiectului prin prisma criteriilor de evaluare a calității și conformității proiectelor documentelor de politici publice s-a susținut demararea procedurilor de promovare a proiectului Programului.

Conceptul Programului și anunțul privind inițierea elaborării acestuia au fost plasate pe <https://particip.gov.md>.

În scopul respectării prevederilor Legii nr. 239/2008 privind transparența în procesul decizional și actele normative în domeniul transparenței în procesul decizional, proiectul a fost plasat pe pagina oficială web a Cancelariei de Stat la compartimentul „Transparența decizională”, precum și pe platforma guvernamentală <https://particip.gov.md>. Propuneri sau obiecții prin intermediul platformelor online nu au fost recepționate.

Totodată, proiectul a fost remis pentru avizare instituțiilor de resort, organizațiilor societății civile și partenerilor de dezvoltare relevanți.

Proiectul a fost avizat de către: Ministerul Dezvoltării Economice și Digitalizării, Ministerul Finanțelor, Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale, Ministerul Sănătății, Ministerul Muncii și Protecției Sociale, Ministerul Mediului, Ministerul Agriculturii și Industriei Alimentare, Ministerul Educației și Cercetării, Ministerul Culturii, Centrul Național Anticorupție, Agenția Națională pentru Siguranța Alimentelor, Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale, Agenția Națională pentru Reglementare în Energetică, Agenția Națională pentru Reglementare în Comunicații Electronice și Tehnologia Informației, Consiliul Audiovizualului, Consiliul Concurenței.

7. Concluziile expertizelor

Proiectul a fost supus expertizei juridice conform art. 37 din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative.

Proiectul este un document de politici în sensul Hotărârii Guvernului nr. 386/2020 cu privire la planificarea strategică și nu se supune expertizei anticorupție, conform prevederilor art. 28 alin. (2) lit. a) din Legea integrității nr. 82/2017.

8. Modul de încorporare a actului în cadrul normativ existent

Aprobarea prezentului proiect de hotărâre de Guvern nu impune necesitatea modificării sau abrogării de acte normative.

9. Măsurile necesare pentru implementarea prevederilor proiectului actului normativ

Întru atingerea obiectivelor propuse este elaborat Planul de acțiuni cu privire la realizarea Programului de dezvoltare a domeniului controlului de stat pentru anii 2025-2028 (parte componentă a Programului) care include activitățile necesare pentru implementarea acestuia și include costurile necesare pentru fiecare acțiune, sursele de finanțare, termenele de realizare, autoritățile responsabile de implementare și partenerii de dezvoltare.

Responsabilitatea de bază pentru implementarea Programului revine Cancelariei de Stat, împreună cu următoarele ministere și organe de control:

- Ministerul Agriculturii și Industriei Alimentare
- Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale
- Ministerul Sănătății
- Ministerul Mediului
- Ministerul Finanțelor
- Ministerul Muncii și Protecției Sociale
- Ministerul Dezvoltării Economice și Digitalizării
- Agenția Națională pentru Siguranța Alimentelor
- Inspectoratul de Stat pentru Supravegherea Produselor Nealimentare și

Protecția Consumatorilor

- Inspectoratul Național pentru Supraveghere Tehnică
- Agenția Națională pentru Sănătate Publică
- Inspectoratul pentru Protecția Mediului
- Serviciul Vamal
- Serviciul Fiscal de Stat
- Agenția Națională Transport Auto
- Autoritatea Aeronautică Civilă
- Agenția Navală
- Inspectoratul de Stat al Muncii
- Agenția Națională de Reglementare a Activităților Nucleare și Radiologice
- Agenția Feroviară
- Agenția pentru Securitate Cibernetică
- Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale.

Raportarea și monitorizarea anuală: va implica elaborarea unui raport anual detaliat privind implementarea Programului și a Planului de acțiuni (anexă la prezentul Program). Organele de control, ministerele și alte autorități publice centrale vor avea responsabilitatea de a implementa măsurile necesare pentru realizarea obiectivelor Programului și ale Planului de acțiuni. Aceste autorități vor prezenta anual, până la 25 februarie, Cancelariei de Stat, informații detaliate privind gradul de realizare a Programului și a Planului de acțiuni. Raportul anual va avea un caracter analitic, furnizând o bază de referință pentru planificarea activităților viitoare și pentru corectarea eventualelor deficiențe identificate. Monitorizarea anuală va evalua atât nivelul de realizare a activităților din Planul de acțiuni, cât și progresul în atingerea obiectivelor generale și specifice ale Programului. Acest raport va fi un instrument esențial pentru ajustarea direcțiilor de intervenție pentru anul următor.

Evaluarea finală: va avea drept obiectiv estimarea gradului de implementare a Programului și a Planului de acțiuni în ansamblu, bazată pe analiza indicatorilor de impact. Raportul de evaluare finală va fi elaborat cu suportul sectorului asociativ, academic și al organizațiilor societății civile, asigurând astfel o evaluare obiectivă a rezultatelor obținute și a impactului asupra sectorului public și privat. Raportul va fi publicat pe pagina web oficială a Cancelariei de Stat.

Secretar general adjunct al Guvernului /semnat electronic/ **Lilia DABIJA**