



RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE

Nr. EDA18/5613 din 06.12.2018

la proiectul de decizie cu privire la aprobarea Regulamentului privind utilizarea mijloacelor financiare alocate Direcției generale locativ- comunală și amenajare la capitolul „Gospodăria de locuințe a municipiului Chișinău”

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 , iar autor nemijlocit este Consiliul municipal Chișinău, Direcția generală locativ-comunală și amenajare, ceea ce corespunde art.16-18 din Legea nr.100/2017 cu privire la actele normative.

Categoria actului departamental propus este Decizie, ceea ce corespunde art. 16-18 din Legea nr.100/2017 privind 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 autorității publice responsabile cel puțin pentru perioada recepționării și examinării recomandărilor."

Proiectul supus expertizei anticorupție a fost plasat pe pagina web a Primăriei www.chisinau.md, la 11 octombrie 2018. Prin urmare, în procesul de promovare a proiectului, au fost respectate rigorile de asigurare a transparenței decizionale prevăzute la art.11 alin.(22) și art.12 alin.(2) al Legii nr.239/2008 privind transparența în procesul decizional.

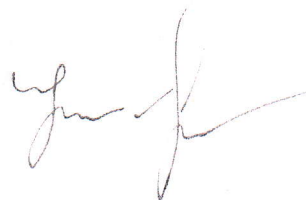
I.3. Scopul anunțat și scopul real al proiectului

Din nota informativă poate fi dedus că proiectul are drept scop eficientizarea utilizării mijloacelor financiare alocate Direcției Generale Locativ-Comunale și Amenajare (în continuare - DGLCA), în concordanță cu pct.3 din Regulamentul cu privire la modul de prestare și achitare a serviciilor locative, comunale și necomunale pentru fondul locativ, contorizarea apartamentelor și condițiile deconectării acestora de la/reconectării la sistemele de încălzire și alimentare cu apă, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.191 din 19 februarie 2002.

Potrivit acestuia „*Lucrările de reparație capitală a blocurilor locative multietajate, cu apartamente privatizate, gestionate de întreprinderile municipale, sînt finanțate din mijloacele bugetelor locale numai în cazul instituirii în aceste blocuri a asociațiilor proprietarilor de locuințe privatizate sau asociațiilor de coproprietari în condominiu, în termen de o lună, după includerea blocului locativ respectiv în planul de reparație a fondului locativ al localității, cu încheierea ulterioară a contractului între asociație și primărie privind efectuarea lucrărilor de reparație*".

Analizând normele elaborate s-a constatat că prin proiect se propune reglementarea distribuției mijloacelor financiare alocate DGLCA pentru gospodăria de locuințe a municipiului Chișinău, prin aprobarea unui regulament în acest sens.

Prin urmare, conchidem că scopul declarat de către autor în nota informativă corespunde scopului real al proiectului.



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

Apărent, prevederile proiectului promovează interesele locuitorilor mun. Chișinău de a beneficia de lucrări de reparație capitală sau investiție în blocurile în care locuiesc, prin intermediul asociațiilor de coproprietari în condominiu, în rezultatul depunerii unei solicitări în adresa DGLCA.

Pe de altă parte, prin stabilirea obligației, pentru asociațiile de coproprietari în condominiu, de a semna necondiționat actul de recepție finală a lucrărilor de reparație capitală sau investiție în construcție efectuate sub riscul sancționării asociațiilor prin restituirea, din contul acestora în contul bugetului municipal, a mijloacelor repartizate și utilizate, sunt promovate interesele Primăriei în detrimentul intereselor locuitorilor mun. Chișinău.

Mai detaliat asupra acestuia aspect ne vom expune la compartimentul III al prezentului raport de expertiză.

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 informativă care cuprinde:*

- a) *denumirea sau numele autorului și, după caz, a participanților la elaborarea proiectului actului normativ;*
- b) *condițiile ce au impus elaborarea proiectului actului normativ și finalitățile urmărite;*
- c) *descrierea gradului de compatibilitate, pentru proiectele care au ca scop armonizarea legislației naționale cu legislația Uniunii Europene;*
- d) *principalele prevederi ale proiectului și evidențierea elementelor noi;*
- f) *modul de încorporare a actului în cadrul normativ în vigoare”.*

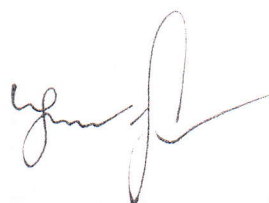
În nota informativă autorul a specificat: condițiile care au impus elaborarea proiectului, scopul proiectului, fundamentarea economico-financiară, modul de încorporare a actului în cadrul normativ în vigoare.

Astfel, considerăm că nota informativă justifică promovarea proiectului de act normativ.

I.5.2. Argumentarea economică-financiară.

Conform art.30 lit.e) al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative, nota informativă trebuie să conțină „*e) fundamentarea economico-financiară*”.

Implementarea în practică a normelor proiectului nu necesită mijloace financiare suplimentare din bugetul municipiului Chișinău, fapt confirmat și de către autor în nota informativă.



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 "textului proiectului actului normative 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 nu corespunde tehnicii legislative și normative, regulilor limbajului și expresiei juridice.

Astfel, proiectul urmează a fi redactat prin prisma normei de la art.54 alin.(1) lit.j) din Legea nr.100 din 22 decembrie 2017 cu privire la actele normative, potrivit căreia la elaborarea textului proiectului actului normativ verbele se utilizează, de regulă, la timpul prezent.

II.2. Coerența legislativă a proiectului

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

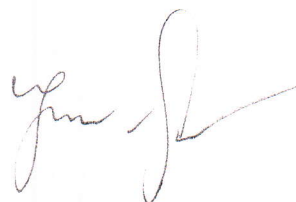
II.3. Activitatea agenților publici și a entităților publice reglementată în proiect

Prevederile proiectului se referă la procedura de distribuire a mijloacelor financiare alocate DGLCA pentru gospodăria de locuințe a municipiului Chișinău.

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



Ca obiecție generală la proiectul Regulamentului

Obiecții:

Din proiect nu poate fi dedus clar dacă lucrările de reparație capitală sau investiție în construcția unui bloc locativ vor fi achitate integral de către DGLCA sau asociația de coproprietari în condominiu va contribui la efectuarea lucrărilor menționate cu o parte din suma necesară pentru executarea acestora. În cazul în care, mijloacele necesare pentru efectuarea lucrărilor enunțate mai sus vor fi achitate integral din contul DGLCA, acest lucru urmează a fi stipulat expres în proiectul Regulamentului.

Ambiguitatea procedurii administrative referitoare la finanțarea lucrărilor de reparație capitală sau investiție în construcția blocurilor poate avea ca efect interpretarea discreționară a prevederilor proiectului de către responsabilii de implementare și aplicarea acestora într-o manieră subiectivă, în dependență de situație și interese.

Spre exemplu, în cazul examinării solicitării unei asociații de coproprietari în condominiu privind finanțarea lucrărilor de reparație capitală sau investiție în construcția unui bloc, responsabilii din cadrul DGLCA vor prevedea în contractul indicat în pct.3.6 din proiect, obligația asociației în cauză de a contribui cu o parte din mijloacele financiare necesare pentru efectuarea lucrărilor în cauză și viceversa. Adică, în cazul în care asociația de coproprietari în condominiu, membru al căreia va fi un angajat al DGLCA sau acesta va avea un interes (ex.: membru al asociației va fi o rudă a angajatului din cadrul DGLCA), sau angajatul va fi cointeresat financiar de către reprezentanții asociației, suma de bani necesară pentru finanțarea lucrărilor va fi achitată integral din mijloacele bănești acordate DGLCA.

Recomandări:

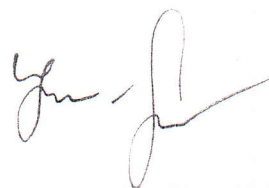
Completarea proiectului cu o nouă prevedere, care să stabilească expres faptul că lucrările de reparație capitală sau investiție în construcția blocurilor, la solicitarea asociațiilor de coproprietari în condominiu, vor fi achitate integral din mijloacele financiare acordate DGLCA.

Factori de risc:

- Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative

Riscuri de corupție:

- Încurajarea sau facilitarea actelor de:
 - corupere pasivă
 - abuz de serviciu
 - îmbogățire ilicită
 - utilizare neconformă a fondurilor și/sau a patrimoniului
 - influențare necorespunzătoare
 - nerespectare a regimului cadourilor
 - escrocherie
 - trafic de influență
 - conflict de interese și/sau favoritism
 - corupere activă



La pct.3.6 din proiectul Regulamentului

„În baza caietului de sarcini, Asociația de coproprietari în condominiu încheie cu DGLCA un contract care conține obligațiile asociației de a accepta recepția finală a lucrărilor preconizate sau, în caz de refuz de a accepta recepția finală, restituirea costului lucrărilor respinse în bugetul municipal.”

Obiecții:

În prevederea examinată, autorul a îmbinat mai multe idei, care în varianta actuală a normei, creează confuzii.

Astfel, generalizând prevederile Legii privind achizițiile publice nr.131 din 03 iulie 2015, menționăm că, caietul de sarcini este întocmit de către grupul de lucru de achiziții publice din cadrul autorității contractante și prevede partea tehnică a lucrărilor care urmează a fi achiziționate.

Totodată, caietul de sarcini face parte din documentația de atribuire, care potrivit definiției de la art.1 al Legii 131/2015, reprezintă *documentul care cuprinde cerințele, criteriile, regulile și alte informații necesare pentru a asigura operatorilor economici o informare completă, corectă și explicită cu privire la cerințele sau elementele achiziției, obiectul contractului și modul de desfășurare a procedurii de atribuire, inclusiv specificațiile tehnice ori documentul descriptiv, condițiile contractuale propuse, formatele de prezentare a documentelor de către ofertanți/candidați, informațiile privind obligațiile generale aplicabile.*

Prin urmare, de caietul de sarcini, ca parte a documentației de atribuire, autoritatea contractantă ține cont până la atribuirea contractului de achiziție publică. În continuare, se ține cont doar de oferta câștigătoare, care trebuie să corespundă condițiilor și cerințelor specificate în caietul de sarcini.

În contextul altei idei, norma nu stabilește clar tipul contractului care urmează să fie încheiat între DGLCA și asociația de coproprietari în condominiu, precum și prevederile care urmează să le conțină.

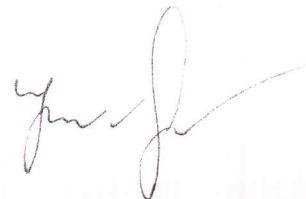
Lipsa unor prevederi clare în acest sens va permite persoanelor responsabile încheierea cu asociațiile de coproprietari în condominiu a contractelor, cu conținut diferit, în dependență de situație și interese.

Luând în considerare prevederea de la alin.3 pct.3 din Regulamentul aprobat prin Hotărârea Guvernului 191/2002, potrivit căreia *lucrările de reparație capitală a blocurilor locative multietajate, cu apartamente privatizate, gestionate de întreprinderile municipale, sunt finanțate din mijloacele bugetelor locale numai în cazul instituirii în aceste blocuri a asociațiilor proprietarilor de locuințe privatizate sau asociațiilor de coproprietari în condominiu, în termen de o lună, după includerea blocului locativ respectiv în planul de reparație a fondului locativ al localității, cu încheierea ulterioară a contractului între asociație și primărie privind efectuarea lucrărilor de reparație*, rezultă că între asociația de coproprietari în condominiu și primărie va fi încheiat un contract privind efectuarea lucrărilor de reparație.

Prin urmare, DGLCA va încheia cu asociațiile de coproprietari în condominiu contracte privind efectuarea lucrărilor de reparație.

Rezultă că, inițial, va fi încheiat contractul privind efectuarea lucrărilor de reparație între DGLCA și asociație, după care DGLCA va întocmi documentația de atribuire, inclusiv caietul de sarcini, după care va fi organizată achiziția publică.

Suplimentar, menționăm că norma dispune de un profund caracter discreționat prin faptul că, din start, obligă asociația de coproprietari în condominiu de a accepta recepția finală a lucrărilor preconizate, în caz



contrar asociația fiind obligată să restituie costul lucrărilor efectuate în bugetul municipal.

Luând în considerare că între asociație și Primărie va fi încheiat un contract privind efectuarea lucrărilor de reparație, acesta va conține inclusiv clauza privind obligația semnării actului de recepție finală a lucrărilor efectuate de către asociației, în calitate de beneficiar.

Totodată, în contract urmează a fi prevăzut dreptul asociației de a refuza semnarea actului de recepție finală, în cazul în care lucrările de reparație vor fi efectuate cu abateri de la ofertă, până la înlăturarea abaterilor respective de către ofertant.

Considerăm că prin obligarea necondiționată a asociației de coproprietari în condominiu de a semna actul de recepție finală a lucrărilor, sub riscul restituirii costului lucrărilor de reparație efectuate în cazul refuzului, autorul creează premise pentru efectuarea necalitativă a lucrărilor de reparație de către ofertanți.

Astfel, în cazul aplicării în practică a prevederii de la pct.3.6 din proiect în varianta actuală, se va ajunge la situația în care asociațiile vor refuza semnarea actelor de recepție finală, motivând efectuarea necalitativă a lucrărilor de reparație capitală sau investiție în construcție, solicitate de la DGLCA, iar ca rezultat, existența unui număr mare de adresări în instanța de judecată din partea DGLCA, care va solicita restituirea în bugetul municipal, din contul asociațiilor, a mijloacelor financiare repartizate și utilizate pentru lucrările menționate.

Cu alte cuvinte, locatarii blocurilor vor fi nevoiți să achite reparația capitală sau investiția în bloc efectuată necalitativ, cu implicarea asociațiilor într-un șir de procese de judecată de lungă durată.

În acest context, în formula actuală, prevederea de la pct.3.6 din proiect va aduce mai mult prejudiciu decât beneficii pentru locuitorii capitalei.

Recomandări:

Expunerea prevederilor de la pct.3.5. și 3.6. în următoarea redacție: „3.5. În baza solicitării depuse de asociația de coproprietari în condominiu, DGLCA încheie cu asociația contractul privind efectuarea lucrărilor de reparație (anexa nr.1).

3.6. În baza contractului privind efectuarea lucrărilor de reparație, DGLCA elaborează documentația de atribuire, care va cuprinde lucrările necesare efectuării reparației, în limita surselor prevăzute pentru un bloc de locuințe.”.

Proiectul urmează a fi completat cu anexa nr.1, care va conține contractul-cadru privind efectuarea lucrărilor de reparație.

Factori de risc:

- Lipsa/insuficiența mecanismelor de contestare a deciziilor și acțiunilor entităților publice
- Dezechilibru dintre încălcare și sancțiune
- Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative
- Promovarea intereselor contrar interesului public
- Atribuții extensive de reglementare
- Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive

Riscuri de corupție:

- Încurajarea sau facilitarea actelor de:
 - corupere activă
 - trafic de influență
 - conflict de interese și/sau favoritism
 - îmbogățire ilicită
 - influențare necorespunzătoare
 - nerespectare a regimului cadourilor
 - escrocherie
 - corupere pasivă
- Legalizarea actelor de:
 - abuz de serviciu

La pct.3.7 din proiectul Regulamentului

„În baza caietului de sarcini și contractului încheiat, prin dispoziția primarului general al municipiului Chișinău se decide alocarea surselor financiare din buget pentru finanțarea acestor lucrări.”

Obiecții:

Ca și în cazul prevederii de la pct.3.6., nu este clar la ce contract se referă autorul.

Reiterăm că lipsa prevederilor clare în proiect va permite persoanelor responsabile interpretarea acestora în dependență de situație și interese.

Recomandări:

Expunerea prevederii de la pct.3.7. din proiect în redacția următoare: „În baza contractului privind efectuarea lucrărilor de reparație și a documentației de atribuire, prin dispoziția primarului general al municipiului Chișinău se decide alocarea surselor financiare din buget pentru inițierea și desfășurarea achiziției publice, în vederea achiziționării lucrărilor necesare asociației.”

Factori de risc:

- Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive
- Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative
- Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive

Riscuri de corupție:

- Încurajarea sau facilitarea actelor de:
 - abuz de serviciu
 - conflict de interese și/sau favoritism
 - înbogățire ilicită
 - influențare necorespunzătoare
 - nerespectare a regimului cadourilor
 - escrocherie
 - corupere activă
 - corupere pasivă
 - trafic de influență

La pct.3.8 din proiectul Regulamentului

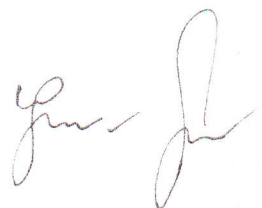
„Utilizarea surselor financiare alocate se efectuează conform procedurilor legale stabilite.”

Obiecții:

În cazul în care procedura de utilizare a surselor financiare alocate DGLCA este prevăzută în alte acte normative aprobate de Consiliul municipal Chișinău, nu este necesară dublarea acesteia în proiect, fiind suficientă simpla trimitere la actul normativ care conține prevederile respective.

Totodată, lipsa actelor normative care reglementează clar procedura de utilizare a surselor financiare alocate DGLCA, va permite responsabililor din cadrul subdiviziunii respective aplicarea în practică a prevederilor proiectului într-o manieră subiectivă și abuzivă.

În acest context, întru evitarea apariției manifestărilor de corupție la aplicarea normelor proiectului, considerăm oportună indicarea expresă a actului/lor care prevăd procedura utilizării surselor financiare alocate DGLCA sau domeniul din care acestea fac parte (ex.: din domeniul achizițiilor).



Recomandări:

Completarea prevederii de la pct.3.8 din proiect cu domeniul din care fac parte actele normative la care face trimitere autorul (ex.: din domeniul achizițiilor).

Factori de risc:

- Norme de trimitere defectuoase

Riscuri de corupție:

- Încurajarea sau facilitarea actelor de:
 - corupere activă
 - corupere pasivă
 - trafic de influență
 - abuz de serviciu
 - influențare necorespunzătoare
 - escrocherie
 - delapidarea fondurilor și/sau a patrimoniului
 - conflict de interese și/sau favoritism
 - îmbogățire ilicită

- 5 -

La pct.3 din proiectul Regulamentului

„3. Alocarea mijloacelor financiare pentru reparația capitală și investiții în gospodăria de locuințe (în continuare „alocarea mijloacelor financiare”) din bugetul municipal se efectuează în strictă conformitate cu prezentul Regulament și se realizează în următoarele condiții: ...

3.5. În baza solicitării depuse de asociația de coproprietari în condominiu, DGLCA efectuează elaborarea caietului de sarcini, care va cuprinde lucrările necesare efectuării reparației, în limita surselor prevăzute pentru un bloc de locuințe.

3.6. În baza caietului de sarcini, Asociația de coproprietari în condominiu încheie cu DGLCA un contract care conține obligațiile asociației de a accepta recepția finală a lucrărilor preconizate sau, în caz de refuz de a accepta recepția finală, restituirea costului lucrărilor respinse în bugetul municipal.

3.7 . În baza caietului de sarcini și contractului încheiat, prin dispoziția primarului general al municipiului Chișinău se decide alocarea surselor financiare din buget pentru finanțarea acestor lucrări.

3.8 . Utilizarea surselor financiare alocate se efectuează conform procedurilor legale stabilite.

3.9. Solicitățile completate ale asociațiilor de coproprietari în condominiu pentru alocarea mijloacelor financiare și actele necesare se înaintează spre aprobare în ordinea depunerii lor la cancelaria DGLCA în limita bugetului aprobat pentru anul respectiv."

Obiecții:

Condițiile stabilite asociațiilor de coproprietari în condominiu pentru a beneficia de alocarea mijloacelor financiare pentru reparația capitală și investiții în gospodăria de locuințe (pct.3 din proiectul Regulamentului) sunt confuze și abuzive.

Astfel, subpunctele 3.5., 3.6., 3.7., 3.8., 3.9. reprezintă reglementări generale de procedură și, respectiv, nu pot fi calificate drept cerințe care urmează a fi respectate de către asociațiile de coproprietari în condominiu pentru a beneficia de finanțare.

Existența unor astfel de reglementări reprezintă un factor coruptibil, generator de decizii discreționare și excesive pentru persoanele responsabile din cadrul DGLCA.

Recomandări:

Revizuirea cerințelor stabilite la pct.3 din proiect, precum și renumerotarea prevederilor Regulamentului. Redactarea prevederilor menționate în obiecția de mai sus, urmează a fi făcută în corelare cu recomandările formulate în celelalte obiecții din prezentul raport de expertiză.

Factori de risc:

- Atribuții excesive, improprii sau contrare statutului entității/persoanei private

Riscuri de corupție:

- Încurajarea sau facilitarea actelor de:
 - corupere activă
 - corupere pasivă
 - conflict de interese și/sau favoritism
 - îmbogățire ilicită
 - influențare necorespunzătoare
 - nerespectare a regimului cadourilor
- Legalizarea actelor de:
 - abuz de serviciu

- 6 -

La pct.5 din proiectul Regulamentului

„Refuzul asociației de coproprietari în condominiu de a semna procesul-verbal de recepție finală a lucrărilor, precum și refuzul de a semna actul de predare-primire servește temei pentru înaintarea unei acțiuni, prin intermediul DGLCA, de recuperare a mijloacelor financiare alocate din contul asociației respective.”

Obiecții:

Obiecția formulată la pct.3.6. din proiect este valabilă și pentru norma de la pct.5 din proiect, în partea ce ține de obligația asociației de a accepta recepția finală a lucrărilor preconizate și restituirea costului lucrărilor respinse în bugetul municipal în cazul refuzului de a accepta recepția finală.

Este incontestabil dreptul autorităților municipale de a-și recupera cheltuielile efectuate în cadrul reparațiilor capitale sau investiție în construcții, în cazul refuzului nemotivat al asociațiilor de coproprietari în condominiu de a semna actul de recepție finală, precum și dreptul asociațiilor, în calitate de beneficiari, de a beneficia de lucrări calitative.

Din aceste considerente, este necesară reglementarea clară a clauzelor contractuale din contractul privind efectuarea lucrărilor de reparație și stabilirea obligației asociației de semnare a actului de recepție finală, cu excepția cazurilor când nu sunt respectate condițiile ofertei desemnate câștigătoare.

Recomandări:

Excluderea normei de la pct.5 din proiect.

Factori de risc:

- Atribuții extensive de reglementare
- Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive
- Lipsa/insuficiența mecanismelor de contestare a deciziilor și acțiunilor entităților publice
- Dezechilibru dintre încălcări și sancțiuni
- Promovarea intereselor contrar interesului public

Riscuri de corupție:

- Încurajarea sau facilitarea actelor de:
 - abuz de serviciu
 - conflict de interese și/sau favoritism
 - utilizare neconformă a fondurilor și/sau a patrimoniului

La pct.7 din proiectul Regulamentului

„Toate contestațiile privind modul de soluționare a cererilor depuse se examinează în conformitate cu prevederile legislației în vigoare.”

Obiecții:

În cazul normelor de trimitere la legislația în vigoare există riscul lipsei prevederilor, în actele normative în vigoare, care să reglementeze situațiile la care se face trimitere în proiect.

Deși în legislația uniunii europene există tendința de evitare a menționării exprese a denumirilor actelor la care se face trimitere, întru excluderea necesității modificării unui șir de acte în cazul abrogării sau modificării unei legi, regulament, directive etc., considerăm ca fiind oportună menționarea domeniului din care face parte actul normativ la care se face trimitere.

Recomandări:

Substituirea cuvintelor „în vigoare” cu cuvintele „din domeniul contenciosului administrativ”.

Factori de risc:

- Norme de trimitere defectuoase

Riscuri de corupție:

- Încurajarea sau facilitarea actelor de:
 - corupere activă
 - corupere pasivă
 - trafic de influență
 - abuz de serviciu
 - delapidarea fondurilor și/sau a patrimoniului
 - conflict de interese și/sau favoritism
 - îmbogățire ilicită
 - influențare necorespunzătoare
 - escrocherie

La pct.8 din proiectul Regulamentului

„La aprecierea tipului lucrărilor care urmează a fi îndeplinite conform prezentului Regulament, DGLCA va lua în calcul starea blocului locativ și necesitățile de reparație.”

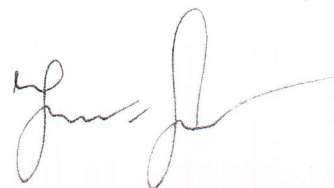
Obiecții:

Nu este clar ce are în vedere autorul prin *aprecierea tipului lucrărilor care urmează a fi îndeplinite*, în ce constă și care este finalitate aprecierii respective de către DGLCA.

Generalizând prevederile proiectului, conchidem că, de fapt, autorul s-a referit la examinarea solicitărilor din partea asociațiilor de coproprietari în condominiu și stabilirea cuantumului mijloacelor bănești necesare pentru efectuarea lucrărilor solicitate.

În contextul normei de la art.54 alin.(1) lit.a) al Legii nr.100/2017, potrivit căreia la elaborarea textului proiectului actului normativ *conținutul proiectului se expune într-un limbaj simplu, clar și concis, pentru a se exclude orice echivoc, cu respectarea strictă a regulilor gramaticale, de ortografie și de punctuație*, menționăm că, caracterul ambiguu al prevederii poate favoriza aplicarea acesteia, de către persoanele responsabile, în maniera preferată.

Suplimentar, menționăm că proiectul este foarte vag și nu prevede clar un mecanism care se prevadă toate



etapele: începând cu examinarea de către DGLCA a solicitărilor asociațiilor de coproprietari în condominiu de reparație capitală sau investiție în blocuri, încheierea contractului între DGLCA și asociație, și finisând cu predarea-primirea lucrărilor efectuate.

Astfel, considerăm că proiectul Regulamentului urmează a fi completat cu:

- obligația formării unei comisii, în componența căreia să fie incluși atât reprezentanți ai DGLCA, cât și reprezentanți ai asociației de coproprietari în condominiu, care va examina necesitățile reale ale blocului locativ în raport cu solicitarea asociației, cu întocmirea obligatorie a unui proces-verbal a ședinței de examinare;
- verificarea, de către comisia nominalizată a lucrărilor atât în cadrul efectuării acestora, cât și, în mod obligatoriu, la finisarea lucrărilor, cu întocmirea obligatorie a unui proces-verbal a ședinței de examinare;
- în cazul depistării lucrărilor necalitative și/sau necorespunzătoare, notificarea executorului despre încălcările depistate și acordarea unui termen de 10 zile pentru înlăturarea acestora, cu întocmirea procesului-verbal în acest sens;
- semnarea de către asociația de coproprietari în condominiu a actului de predare-primire a lucrărilor efectuate în conformitate cu oferta desemnată câștigătoare.

Noile prevederi sunt necesare pentru asigurarea unei mai bune clarități pentru asociații, în ceea ce privește etapele care urmează a fi parcurse și pentru excluderea posibilității unor abuzuri din partea persoanelor responsabile.

Recomandări:

Completarea proiectului cu noi prevederi privind:

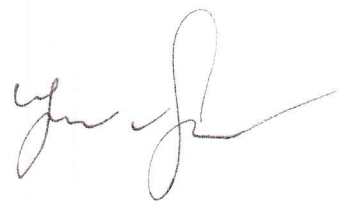
- criteriile de care se va conduce DGLCA la luarea deciziilor privind determinarea cuantumului mijloacelor bănești acordate pentru realizarea lucrărilor solicitate de asociațiile de coproprietari în condominiu;
- etapele care urmează a fi respectate în cadrul realizării solicitării asociațiilor de reparație capitală/investiție în bloc, începând cu examinarea solicitărilor de către DGLCA, încheierea contractului între DGLCA și asociație, verificarea lucrărilor efectuate, finisând cu semnarea actului de predare-primire a lucrărilor efectuate în conformitate cu oferta desemnată câștigătoare.

Factori de risc:

- Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive
- Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative
- Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive

Riscuri de corupție:

- Încurajarea sau facilitarea actelor de:
 - îmbogățire ilicită
 - influențare necorespunzătoare
 - escrocherie
 - corupere activă
 - corupere pasivă
 - trafic de influență
 - abuz de serviciu
 - delapidarea fondurilor și/sau a patrimoniului
 - conflict de interese și/sau favoritism



IV. Concluzia expertizei

Proiectul deciziei Consiliului Municipal Chișinău cu privire la aprobarea Regulamentului privind utilizarea mijloacelor financiare alocate Direcției generale locativ-comunală și amenajare la capitolul „Gospodăria de locuințe a municipiului Chișinău” a fost elaborat de către Consiliul Municipal Chișinău, în scopul eficientizării utilizării mijloacelor financiare alocate DGLCA, în concordanță cu pct.3 din Regulamentul cu privire la modul de prestare și achitare a serviciilor locative, comunale și necomunale pentru fondul locativ, contorizarea apartamentelor și condițiile deconectării acestora de la/reconectării la sistemele de încălzire și alimentare cu apă, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.191/2002, potrivit căruia *„Lucrările de reparație capitală a blocurilor locative multietajate, cu apartamente privatizate, gestionate de întreprinderile municipale, sînt finanțate din mijloacele bugetelor locale numai în cazul instituirii în aceste blocuri a asociațiilor proprietarilor de locuințe privatizate sau asociațiilor de coproprietari în condominiu, în termen de o lună, după includerea blocului locativ respectiv în planul de reparație a fondului locativ al localității, cu încheierea ulterioară a contractului între asociație și primărie privind efectuarea lucrărilor de reparație”*.

În cadrul procesului de elaborare au fost respectate prevederile legale cu privire la transparența în procesul decizional și proiectul corespunde normelor de tehnică legislativă.

În varianta prezentată pentru efectuarea expertizei anticorupție, proiectul nu corespunde interesului public general, deoarece obligă semnarea necondiționată, de către asociațiile de coproprietari în condominiu, a actului de predare-primire a lucrărilor achiziționate, sub riscul restituirii mijloacelor financiare achitate pentru efectuarea lucrărilor achiziționate.

Totodată, în normele proiectului supus expertizei anticorupție au fost identificați mai mulți factori sau riscuri de corupție, cum sunt:

- lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative;
- atribuții excesive de reglementare; - atribuții care admit derogări și interpretări abuzive;
- lipsa insuficiența mecanismelor de contestare;
- dezechilibru între încălcare și sancțiune;
- promovarea intereselor contrar interesului public.

Astfel, este necesară evaluarea prevederilor proiectului în contextul obiecțiilor și recomandărilor formulate în prezentul raport de expertiză anticorupție.

06.12.2018

Expert al Direcției legislație și expertiză anticorupție:

Vadim Gheorghiu, Inspector principal