**Notă informativă**

**la proiectul Horărîrii Guvernului „Pentru aprobarea Regulamentului cu privire la organizarea și funcționarea ghișeului unic pentru autorizarea lucrărilor de construcție”**

*autorul proiectului - Ministerul Economiei*

1. **Cadrul juridic**

Proiectul Horărîrii Guvernului este elaborat în vederea implementării prevederilor din Legea nr.163 din 9 iulie 2010 privind autorizarea lucrărilor de construcție și Legea nr.161 din 22 iulie 2011 privind implementarea ghișeului unic în desfășurarea activității de întreprinzător. Astfel, în conformitate cu art.7 alin.(3) și (4), și art.25 din Legea nr.161 din 22 iulie 2011 privind implementarea ghișeului unic în desfășurarea activității de întreprinzător:

* instituirea ghișeului unic este obligatorie dacă obținerea unui singur act permisiv necesită mai mult de două vizite, în afara vizitei finale de recepționare/ confirmare a actului/ acțiunii, și costurile cumulative (pentru solicitant și pentru autoritate) și timpul de întocmire și de eliberare a actului în afara ghișeului unic ar fi mai mari decît prin intermediul acestuia;
* Guvernul stabilește autoritățile responsabile de crearea și de implementarea ghișeului unic;
* Guvernul este responsabil de elaborarea regulamentelor de creare și funcționare a ghișeului unic pentru domenii specifice, în limitele legii.

Suplimentar, conform art.29 alin.(2) lit.b) și c) din Legea nr.163 din 9 iulie 2010 privind autorizarea executării lucrărilor de construcție, Guvernul va aduce actele sale normative în concordanță cu legea menționată.

1. **Condițiile care au impus elaborarea proiectului**

În conformitate cu raportul Doing Business 2015, Republica Moldova s-a poziționat pe locul 175 din 189 de țări la capitolul “Autorizarea construcțiilor”, înregistrînd o descreștere cu 5 poziții în comparație cu raportul din 2014. La acest capitol, Moldova este devansată semnificativ de țările din regiune și din CSI (pentru comparație, Georgia este poziționată pe locul 3, Lituania - 15, Estonia - 20, Letonia - 47).

Strategia națională de dezvoltare “Moldova 2020” (Legea nr.166/2012) stabilește că “*La etapa desfășurării afacerii, întreprinzătorii se confruntă cu o serie de condiții obligatorii impuse diferitelor genuri de activități și suportă bariere și costuri administrative legate de … obținerea unui număr impunător de acte permisive pentru construcții…*”. Conform Strategiei, durata obținerii autorizațiilor de construcție trebuie să constituie nu mai mult de 180 zile în 2015 și de 100 zile în 2020. În același timp, conform Strategiei, costurile pentru obținerea autorizațiilor de construcție urmează a fi reduse cu 20% în 2015 și cu 40% în 2020.

Strategia reformei cadrului de reglementare a activității de întreprinzător pentru anii 2013-2020 (Hotărîrea Guvernului nr.1021/2013) stabilește ca obiectiv “*poziționarea, pînă în 2020, a Republicii Moldova printre primele 20% de țări la indicatorul “Obținerea actelor permisive pentru construcții” din cadrul studiului “Doing Business*”.

În domeniul autorizării în construcții și îmbunătățirii mediului de afaceri, Programul de activitate al Guvernului Republicii Moldova 2015-2018 prevede:

* eliminarea constrîngerilor de ordin administrativ şi normativ pentru obținerea actelor permisive în sectorul construcțiilor;
* reformarea modelului de emitere a certificatelor de urbanism şi a autorizațiilor de construcție prin reducerea numărului de proceduri şi a termenului de obținere a lor;
* promovarea principiului instituirii unui mecanism unic de eliberare a actelor permisive (ghișeul unic).

1. **Finalitățile urmărite și principalele prevederi ale proiectului**

Proiectul Hotărîrii Guvernului este elaborat în scopul optimizării procesului de autorizare a lucrărilor de construcție. Aprobarea și implementarea Hotărîrii Guvernului va asigura reducerea costurilor și timpului necesar pentru autorizarea în domeniul lucrărilor de construcție și va permite atingerea obiectivelor stabilite de strategiile menționate. În particular, proiectul Hotărîrii de Guvern își propune să creeze resursa informațională “e-Autorizări construcții”, care va permite realizarea funcțiilor ghișeului unic pentru autorizarea lucrărilor de construcție pe întreg teritoriul țării. RI “e-Autorizări construcții” urmează să fie aplicat de toate autoritățile publice locale (APL) și organele supravegherii de stat competente (CNSP, inspectoratul ecologic, serviciul pompieri) în procesul de autorizare a lucrărilor de construcție.

Prin intermediul proiectul examinat va fi asigurată implementarea corectă a Legii nr.163/2010 privind autorizarea executării lucrărilor de construcție și altor acte legislative în vigoare, și respectarea prevederilor acesteia de către autoritățile implicate. În special, pot fi menționate următoarele deficiențe în implementarea actelor legislative:

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  | **Prevederile Legii** | **Deficiențe** |
|  | 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). | Solicitantul este impus să obțină de sine stătător avizele de la organele supravegherii de stat, iar APL refuză recepționarea cererii de eliberare a certificatului de urbanism sau autorizației de construcției, în cazul în care la cerere nu sînt 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, solicitanții achită plăți pentru obținerea avizelor de la organele supravegherii de stat. |
|  | Art.4 alin.(4) și (7), și art.5 alin.(1) și (2), art.6 alin.(3), art.8 alin.(1), art.10 alin.(2) și (3) art.12 alin.(1), art.17 alin.(1) din Legea nr.163/2010, stabilește exact perioada de zile în care APL și autoritățile competente eliberează actele permisive de autorizare a lucrărilor de construcții. | În practică, perioada de emitere actelor permisive, 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 |
|  | Legea nr.10/2009 privind supravegherea de stat a sănătăţii publice stabilește următoarele:   * *autorizaţie sanitară de funcţionare* – act ... care confirmă corespunderea uneia sau mai multor **activităţi** desfăşurate de agentul economic cu legislaţia sanitară (art.2); * **activitatea** obiectivelor cu impact asupra sănătăţii publice este supusă autorizării sanitare de funcţionare (art.21 alin.(5)) * sînt supuse avizării sanitare ... 1) atribuirea terenurilor pentru construcţii/reconstrucţii; 2) proiectele de construcţii/reconstrucţii; 3) recepţia finală a obiectivelor construite / reconstruite (art.23). | Din prevederile citate ale legii reiese cert că autorizația sanitară de funcționare se emite pentru activități; iar avizarea sanitară se aplică în cazul lucrărilor de construcție. Contrar acestor prevederi, anexa 2 la Regulamentul Serviciului de Supraveghere de Stat a Sănătății Publice (Hotărîrea Guvernului nr.384 din 12 mai 2010) prevede că lucrările de construcție sînt supuse autorizării sanitare de funcționare. |

În conformitate cu prevederile proiectului Hotărîrii Guvernului, ghișeul unic este un mecanism care va permite autorităților de avizare, participante în procesul de autorizare a lucrărilor de construcție, să acorde informații și documente standardizate prin intermediul RI “e-Autorizări construcții”. Prin aplicarea ghișeului unic, autoritățile publice locale:

* vor recepționa de la solicitanți cererile ce țin de autorizarea lucrărilor de construcție și vor examina aspectele ce țin de competența APL;
* vor remite, prin intermediul RI “e-Autorizări construcții”, cererile spre avizare către autoritățile competente și vor recepționa avizele acestora.

Procedurile stabilite de proiectul Regulamentului privire la organizarea și funcționarea ghișeului unic pentru autorizarea lucrărilor de construcție, implicit aplicarea unei resurse informaționale specializate, vor asigura administrarea întregului proces de autorizare în domeniul construcției și va monitoriza modul în care sînt respectate cerințele privind perioada examinării cererii și eliberării actelor cerute de solicitant, documentele depuse de solicitant, motivele refuzului de eliberare a actelor solicitate etc. În același timp, RI “e-Autorizări construcții” va realiza funcții de evidență a actelor emise în domeniul autorizărilor în construcții pe întreg teritoriul țării. Datorită acestor funcții, RI “e-Autorizări construcții” va permite emiterea tacită a actului permisiv.

Modificările și completările propuse la Hotărîrea Guvernului nr.384 din 12 mai 2010 au ca scop ajustarea procedurilor de avizare sanitară în domeniul lucrărilor de construcții la cerințele stabilite de proiectul Regulamentului privire la organizarea și funcționarea ghișeului unic pentru autorizarea lucrărilor de construcție. Modificările și completările propuse asigură eliberarea avizelor sanitare prin intermediul ghișeului unic pentru autorizarea lucrărilor de construcții. Concomitent, se înlătură prevederile Hotărîrea Guvernului nr.384 din 12 mai 2010 care contravin Legii nr.10/2009 (a se vedea pct.5 din tabela de mai sus).

Modificările și completările referitoare la recepția finală, propuse la Hotărîrile Guvernului nr.285/1996 și nr.360/1996, au la bază proiectul amendamentelor la Legea nr.163/2010 și alte acte legislative, examinat în prezent de Parlament pentru adoptare în lectura a 2-a[[1]](#footnote-1). Conform amendamentelor în cauză, organele supravegherii de stat competente (CNSP, inspectoratul ecologic, serviciul pompieri) participă în componența comisiilor de recepție finală a construcțiilor finanţate din bugetul de stat sau bugetele locale.

Atragem atenția, că proiectul Hotărîrii nu afectează calitatea construcțiilor și nu limitează funcțiile controlului de stat în construcții. Atît Inspecția de Stat în Construcții, cît și alte organe ale supravegherii de stat vor dispune în continuare de atribuțiile de control pe care le pot realiza la toate etapele de construcții.

1. **Fundamentarea economico-financiară**

Implementarea prevederilor proiectului nu presupune cheltuieli din contul bugetului de stat. Cheltuielile ce țin de elaborarea și consultarea publică (organizarea meselor rotunde) a proiectului Hotărîrii Guvernului, elaborarea materialelor instructive și de promovare, și oferirea cursurilor de instruire vor fi acoperite de programul USAID BRITE. De asemenea, programul USAID BRITE va acoperi integral costurile pentru dezvoltarea RI “e-Autorizări construcții”, dacă proiectul Hotărîrii Guvernului va fi aprobată de Guvern nu mai tîrziu de luna septembrie 2015.

Suplimentar:

* activitățile ce țin autorizarea lucrărilor de construcție vor fi realizate de către colaboratorii existenți ai APL, fără a fi necesară majorarea statelor de personal ale APL, avîndu-se în vedere că în prezent colaboratorii responsabili ai APL realizează astfel de activități;
* echipamentul tehnic al APL, necesar pentru utilizarea RI “e-Autorizări construcții” nu necesită cheltuieli suplimentare, dat fiind că APL vor utiliza echipamentul tehnic de care dispune în prezent;
* echipamentul tehnic al Cancelariei de Stat, necesar pentru mentenanța și administrarea RI “e-Autorizări construcții” – nu necesită cheltuieli suplimentare, dat fiind că vor fi utilizate facilitățile tehnice existente și colaboratorii actuali ai Cancelariei de Stat;
* alocarea cheilor digitale către colaboratorii autorizați ai APL se vor face din contul mijloacelor destinate special în acest scop.

1. **Compatibilitatea cu principiul autonomiei locale**

Proiectul Regulamentului nu afectează drepturile și funcțiile APL ce derivă din principiul autonomiei locale. Regulamentul constituie o măsură de executare a Legii nr.161 din 22 iulie 2011 privind implementarea ghișeului unic în desfășurarea activității de întreprinzător, conform căruia:

* Guvernul stabilește autoritățile responsabile de crearea și de implementarea ghișeului unic;
* Guvernul este responsabil de elaborarea regulamentelor de creare și funcționare a ghișeului unic pentru domenii specifice, în limitele legii;
* instituirea ghişeului unic este obligatorie în cazul în care 1) obţinerea unui singur act permisiv necesită mai mult de două vizite, în afara vizitei finale de recepţionare/ confirmare a actului/ acţiunii; 2) costurile cumulative (pentru solicitant şi pentru autoritate) şi timpul de întocmire şi de eliberare a actului în afara ghişeului unic ar fi mai mari decît prin intermediul acestuia.

Proiectul propus nu conține norme care ar limita dreptul APL de a emite acte de autorizare a lucrărilor de construcție, sau care ar duce la implicarea autorităților centrale în luare unor astfel de decizii de către APL. Proiectul Regulamentului stabilește un cadru de implementare a prevederilor din Legea nr.163 din 9 iulie 2010 privind autorizarea lucrărilor de construcție. Normele ce țin de crearea ghișeului unic derivă din normele legii menționate. În vederea creării și aplicării mecanismului ghișeului unic, atît APL, cît și organele supravegherii de stat vor utiliza un sistem informațional unic în procesul de autorizare a lucrărilor de construcție. Acest fapt va permite implicit interacțiune și schimb de informații între APL și organele supravegherii de stat. În acest mod vor fi respectate cerințele Legii nr.161/2011 care prevede că APL va obține de sine stătător avizele necesare pentru autorizarea lucrărilor de construcție de la organele supravegherii de stat.

Atragem atenția, că există numeroase reglementări aprobate de Guvern care stabilesc norme aplicabile APL, de ex. Hotărîrile Guvernului nr.99/2014 (pct.3 prevede că “Regulamentul este executoriu pentru APL”), nr.936/2006, nr.1489/2003, 361/1996, 360/1996, 285/1996 etc.

1. **Impactul proiectului**

Prin aprobarea proiectului Hotărîrii de Guvern vor fi implementate măsurile stabilite de art.7 alin.(3) și (4), și art.25 din Legea nr.161 din 22 iulie 2011 privind implementarea ghișeului unic în desfășurarea activității de întreprinzător. Concomitent, vor fi atinse obiectivele din Strategia națională de dezvoltare “Moldova 2020”, Strategia reformei cadrului de reglementare a activității de întreprinzător pentru anii 2013-2020 și Programul de activitate al Guvernului Republicii Moldova 2015-2018 în domeniul autorizării în construcții și îmbunătățirii mediului de afaceri.

Aprobarea proiectul Hotărîrii Guvernului și crearea ghișeului unic pentru autorizarea lucrărilor de construcție va permite atingerea următoarelor beneficii:

* reducerea duratei pentru obținerea autorizațiilor de construcție de la 247 zile (conform Doing Business 2015) pînă la circa 100 zile;
* reducerea procedurilor și costurilor pe care le suportă solicitantul;
* eliberarea actelor permisive ce țin de autorizarea lucrărilor de construcție în mod gratuit, în cazurile stabilite de lege;
* implementarea prevederilor referitoare la eliberarea tacită;
* optimizarea semnificativă a procedurilor de autorizare datorită aplicării unei resurse informaționale specializate (e-Autorizări construcții);
* asigurarea transparenței și monitorizarea procesului de emitere a actelor permisive în domeniul lucrărilor de construcție;
* optimizarea procesului de recepția finală a construcțiilor și instalațiilor aferente;
* avansarea Republicii Moldova în clasamentul “Doing Business”.

**Viceprim-ministru,**

**ministrul economiei Stephane Christophe BRIDE**

1. http://www.parlament.md/ProcesulLegislativ/Proiectedeactelegislative/tabid/61/LegislativId/2124/language/ro-RO/Default.aspx [↑](#footnote-ref-1)