

CANCELARIA DE STAT A REPUBLICII MOLDOVA

Direcția generală politici de descentralizare

și administrare locală

Direcția control administrativ

RAPORT

**privind controlul de legalitate al actelor autorităților
administrației publice locale
în anul 2014**

Piața Marii Adunări Naționale, 1
Chișinău, MD-2033
Republica Moldova

Chișinău - 2015

CUPRINS

INTRODUCERE

- I. Aspectele legale privind organizarea controlului administrativ de legalitate a actelor emise de autoritățile administrației publice locale de către oficiile teritoriale ale Cancelariei de Stat.**
- II. Exercițarea controlului de legalitate al actelor autorităților administrației publice locale de către Oficiile teritoriale ale Cancelariei de Stat.**
- III. Notificările înaintate și acțiunile în instanța contenciosului administrativ.**
- IV. Acțiunile întreprinse de Oficiile teritoriale pentru asigurarea calității actelor administrative emise de autoritățile administrației publice locale**
- V. Activitatea oficiilor în domeniul examinării petițiilor și audiențelor cetățenilor**
- VI. Concluzii și recomandări**

REZUMAT

Raportul anual 2014

privind controlul de legalitate al actelor autorităților administrației publice locale

Introducere

Raportul prezintă rezultatul activității Oficiilor teritoriale ale Cancelariei de Stat în domeniul controlului administrativ în anul 2014. Potrivit *art.61 alin.(1) al Legii privind administrația publică locală nr.436 din 28.12.2006*, activitatea autorităților administrației publice locale de nivelurile întâi și al doilea, precum și a celor din cadrul unității teritoriale autonome cu statut juridic special este supusă controlului administrativ în temeiul Constituției, al prezentei legi și al altor acte legislative.

Anual, pînă la sfîrșitul lunii martie, conform prevederilor *art.72 din Legea prenotată*, Cancelaria de Stat elaborează și prezintă Guvernului un raport privind controlul actelor autorităților administrației publice locale din anul precedent. Raportul anual 2014 a fost elaborat de către Direcția Control Administrativ, subdiviziune responsabilă de coordonarea activității oficiilor teritoriale ale Cancelariei de Stat.

Elaborarea prezentului Raport are ca scop asigurarea transparenței în activitatea reprezentantului Guvernului în teritoriu, precum și abordarea problemelor existente în domeniul controlului administrativ.

Capitolul I.

Aspectele legale privind organizarea controlului administrativ de legalitate a actelor emise de autoritățile administrației publice locale de către oficiile teritoriale ale Cancelariei de Stat.

De organizarea controlului administrativ al activității autorităților administrației publice locale este responsabilă Cancelaria de Stat, acesta fiind exercitat nemijlocit de Cancelaria de Stat sau de oficiile sale teritoriale, conduse de reprezentantul Guvernului în teritoriu.

Organizarea controlului administrativ de legalitate de către șeful oficiului teritorial are loc în condițiile prevederilor *art.61-69 al Legii nr.436 din 28.12.2006 privind administrația publică locală, care include:*

- 1) controlul obligatoriu** al actelor autorităților administrației publice locale: deciziile consiliilor locale de nivelurile întâi și al doilea; actele normative ale primarului, ale președintelui raionului și ale pretorului; actele privind organizarea licitațiilor și actele privind atribuirea de terenuri; actele de angajare și cele de încetare a raporturilor de serviciu sau de muncă ale personalului administrației publice locale; actele care implică cheltuieli sau angajamente financiare de peste 30 mii lei - în unitatea administrativ-teritorială de nivelul întâi și de peste 300 mii lei- în unitatea administrativ-teritorială de nivelul al doilea; actele, emise în exercitarea unei atribuții delegate de stat autorităților administrației publice locale (*art.64*);

- 2) controlul facultativ (art.65);
- 3) controlul solicitat de autoritatea administrației publice locale (art.66);
- 4) controlul solicitat de persoanele vătămate (art.67).

Potrivit pct.9 alin.(2) al Hotărîrii Guvernului nr.845 din 18.12.2009 ”Cu privire la oficiile teritoriale ale Cancelariei de Stat”, **în domeniul controlului legalității actelor emise de autoritățile administrației publice locale Oficiile sînt abilitate cu următoarele atribuții:**

- a) să notifice, în cazul în care consideră că un act emis de autoritatea administrației publice locale este ilegal, invocînd motive legal întemeiate, autorității locale această ilegalitate și solicitînd modificarea sau abrogarea lui totală sau parțială;
- b) să sesizeze, dacă autoritatea emitentă a actului considerat ilegal nu l-a modificat sau nu l-a abrogat în termen de 30 de zile sau nu a reexaminat actul contestat, instanța de contencios administrativ- în termen de 30 de zile de la data primirii notificării refuzului de a modifica sau retrage acest act, iar în cazul în care autoritatea locală emitentă nu a luat nici o atitudine - în termen de 60 de zile de la data notificării cererii de modificare sau abrogare a actului în cauză;
- c) să sesizeze direct, dacă consideră că actul poate avea consecințe grave sau pentru prevenirea unei pagube iminente, instanța de contencios administrativ după primirea actului pe care îl consideră ilegal, notificînd acest fapt de îndată autorității locale emitente;
- d) să solicite, odată cu sesizare instanței de contencios administrativ, suspendarea actului contestat sau dispunerea altor măsuri provizorii;
- e) să solicite autorității administrației publice locale furnizarea, în termen de 10 zile, a copiilor de pe toate documentele și alte informații necesare, să audieze factorii de decizie, persoanele fizice, reprezentanții persoanelor juridice, solicitîndu-le explicații asupra circumstanțelor ce prezintă interes pentru obiectivitatea și plenitudinea controlului administrativ;
- f) să sesizeze imediat organele de drept competente, în cazul în care rezultatele controlului asupra legalității actelor emise de autoritățile administrației publice locale denotă existența unei încălcări a legislației care atrage răspunderea penală, comunicînd acest lucru Cancelariei de Stat;
- g) să verifice, pînă la data de 10 a fiecărei luni, lista actelor adoptate în luna precedentă de autoritățile executive de ambele nivele și să inițieze, în termen de 30 de zile de la data primirii listei menționate, controlul legalității oricărui act care nu face obiectul unui control obligatoriu.

Totodată, în *Anexa nr.3 a actului normativ prenotat* este indicată lista Oficiilor teritoriale ale Cancelariei de Stat și unitățile administrativ-teritoriale deservite:

1. *Oficiul teritorial Bălți* (municipiul Bălți, raioanele Fălești, Glodeni, Rîșcani, Sîngerei);
2. *Oficiul teritorial Cahul* (raioanele Cahul, Cantemir, Taraclia);
3. *Oficiul teritorial Căușeni* (raioanele Căușeni, Anenii-Noi, Ștefan-Vodă);
4. *Oficiul teritorial Chișinău* (municipiul Chișinău, raioanele Criuleni, Dubăsari, Ialoveni, Strășeni);

5. *Oficiul teritorial Comrat* (Unitatea teritorială autonomă Găgăuzia);
6. *Oficiul teritorial Edineț* (raioanele Edineț, Briceni, Dondușeni, Ocnîța);
7. *Oficiul teritorial Hîncești* (raioanele Hîncești, Leova, Basarabeasca, Cimișlia);
8. *Oficiul teritorial Orhei* (raioanele Orhei, Rezina, Șoldănești, Telenești);
9. *Oficiul teritorial Soroca* (raioanele Soroca, Drochia, Florești);
10. *Oficiul teritorial Ungheni* (raioanele Ungheni, Nisporeni, Călărași).

Șefii oficiilor teritoriale asigură conducerea generală a Oficiului și sînt ajutați în activitate de șefii-adjuncți (a cîte un responsabil pe fiecare raion din raza de activitate) și de angajații oficiului.

Totodată, Oficiile teritoriale ale Cancelariei de Stat exercită și alte atribuții, stabilite expres prin Hotărîrea Guvernului nr.845 din 18.12.2009.

Capitolul II.

Exercitarea controlului de legalitate al actelor autorităților administrației publice locale de către Oficiile teritoriale ale Cancelariei de Stat.

În perioada *anului 2014* Oficiile teritoriale ale Cancelariei de Stat au supus controlului de legalitate **obligatoriu 155917 acte** și **controlului facultativ 8986 acte** administrative ale autorităților publice locale de nivelul întîi și doi. Astfel, **cifra totală a actelor verificate constituie 164903 acte.**

Comparativ cu anul 2013 numărul actelor supuse **controlului obligatoriu a crescut cu 14792 acte** (141125 acte în 2013), iar numărul actelor supuse **controlului facultativ s-a micșorat cu 6055 acte** (15041 acte în 2013). Totodată, **s-a majorat** numărul actelor din categoria "altele" de la 4256 (în 2013) la 4805 acte în 2014.

<i>Oficiul teritorial</i>	<i>Nr. actelor supuse controlului obligatoriu</i>	<i>Nr. actelor supuse controlului facultativ</i>	<i>Total acte verificate în anul 2014</i>	<i>Decizii APL nivelul I și II</i>	<i>Dispoziții APL nivelul I și II</i>	<i>Alte acte (contracte, pachete de licitații, achiziții, etc.)</i>
<i>Bălți</i>	16144	0	16144	7547	7288	1309
<i>Cahul</i>	15262	1	15263	5534	9255	474
<i>Căușeni</i>	16492	0	16492	6559	9860	73
<i>Chișinău</i>	24580	4862	29442	10679	18604	159
<i>Comrat</i>	6879	0	6879	3149	3674	56
<i>Edineț</i>	15035	2217	17252	7149	10031	72
<i>Hîncești</i>	14772	0	14772	5946	8826	0
<i>Orhei</i>	21987	0	21987	8216	12078	1693
<i>Soroca</i>	9818	0	9818	5952	3000	866
<i>Ungheni</i>	14948	1906	16854	6348	10403	103
Total	155917	8986	164903	67079	93019	4805

Din aceste date reiese, că Oficiile teritoriale ale Cancelariei de Stat supun controlului obligatoriu majoritatea actelor administrative transmise spre verificare. Comparativ cu anul **2013 - 15041 acte** au fost supuse controlului facultativ, ceea ce constituia **9,7 %**.

În anul **2014** procentul actelor supuse controlului facultativ a scăzut pînă la **5,5 % - 8986 acte:**

- Dispozițiile președintelui de raion de la 1274 în 2013 la 1034 în 2014;
- Dispozițiile primarilor de la 13119 în 2013 la 6656 acte în 2014.

Totodată, numărul **actelor emise de pretori** din municipiul Chișinău și supus controlului facultativ de OT Chișinău, este în *creștere*, comparativ cu anul precedent perioadei de referință: *în anul 2013 - 648 acte, în anul 2014 - 1296 acte.*

În condițiile prevederilor **Legii nr.436 din 28.12.2006 privind administrația publică locală**, sînt stabiliți expres termenii de prezentare a actelor spre control în Oficiile teritoriale de către secretarii consiliilor locale: **art.20 alin.(1), (3)**- pentru *deciziile Consiliilor locale de nivelul I și II*; **art.32 alin.(2)** – pentru *actele primarului*; **art.54 alin.(2)** – pentru *actele președintelui raionului*.

Astfel, în perioada de referință este constatată nerespectarea termenelor de prezentare a actelor spre control. Din numărul total de **164903 acte verificate de Oficiile teritoriale, cu termen depășit** au fost prezentate **46855 acte, ce constituie 28,5%**.

Comparativ cu **anul 2013 - 46360 acte au fost transmise spre control cu termenul omis, ce constituia 29,7%**. Astfel, în anul 2014 putem constata o ușoară scădere a numărului actelor prezentate cu termen omis spre verificare.

Dintre acestea au fost prezentate cu nerespectarea termenului:

- **19923** decizii de nivelul I și II;
- **26027** dispoziții ale primarilor, președinților de raion și a pretorilor;
- **905** acte din categoria ”altele” (contracte, pachete de licitații, achiziții, etc.).

Analizînd datele prezentate constatăm, că în perioada de referință toate oficiile teritoriale s-au confruntat cu problema prezentării tardive a actelor spre control.

O situație deficilă la acest compartiment este în Oficiul teritorial Comrat. **Problema neprezentării actelor** din partea unor autorități din Unitatea Teritorială Autonomă Găgăuzia (*Adunarea Populară și Comitetul Executiv din Găgăuzia, Primăria și Consiliul municipiului Comrat*) a fost actuală în anul 2014.

Pentru ameliorarea situației la acest compartiment în vederea autorităților din municipiul Comrat, reprezentantul Guvernului în teritoriu s-a adresat în instanța de judecată competentă, care a admis în prima instanță cerințele înaintate de Oficiu. Hotărîrea nu este definitivă.

Totodată, în condițiile **art.17 alin.(3) din Legea nr.344 din 23.12.1994 privind statutul juridic special al Găgăuziei**, Comitetul Executiv al Găgăuziei *cu termen expirat, periodic a remis* în adresa Guvernului procesele-verbale ale ședințelor organului executiv, care ulterior au fost remise în adresa Oficiului teritorial Comrat pentru verificare, conform procedurii stabilite.

La fel, pe parcursul anului 2014 a fost constatată neprezentarea actelor administrative

spre control de către **Primăria și Consiliul local Beșghioz** (se află în raza de activitate a OT Comrat). Pentru încălcarea prevederilor legale, secretarul consiliului local a fost atras la răspundere administrativă.

În tabelul de mai jos este arătată statistica actelor administrative, parvenite spre control în Oficiile teritoriale ale Cancelariei de Stat:

nr.	Oficiul teritorial	autoritatea emitentă deliberativă de nivelul I și II	nr. deciziilor verificate	din ele prezentate cu termen expirat	autoritatea emitentă executivă de nivelul I și II	nr. dispozițiilor verificate	din ele prezentate cu termen expirat
1.	Bălți	consiliul municipal/raional	1005	805	primarul municipiului /președinte de raion	886	1004
		consiliul local	6542		primar	6402	
2.	Cahul	consiliul raional	465	2248	președinte de raion	1223	2391
		consiliul local	5069		primar	8032	
3.	Căușeni	consiliul raional	277	3236	președinte de raion	1532	3843
		consiliul local	6282		primar	8328	
4.	Chișinău	consiliul municipal/raional	1396	2011	primarul municipiului /președinte de raion	1778	3279
		consiliul local	9283		Primar	15350	
					pretor	1476	
5.	Comrat	Adunarea Populară	35	1566	Comitetul Executiv	269	2410
		consiliul local	3114		primar	3404	
					Guvernator	1	
6.	Edineț	consiliul raional	534	2174	președinte de raion	1756	2070
		consiliul local	6615		primar	8275	
7.	Hîncești	consiliul raional	484	1676	președinte de raion	1214	3535
		consiliul local	5462		primar	7612	
8.	Orhei	consiliul raional	454	1009	președinte de raion	1029	2302
		consiliul local	7762		primar	11049	
9.	Soroca	consiliul raional	450	1857	președinte de raion	339	1466
		consiliul local	5502		primar	2661	
10.	Ungheni	consiliul raional	579	3341	președinte de raion	2032	3727
		consiliul local	5769		primar	8371	
	Total		67079	19923		93019	26027

Ca rezultat al celor expuse, constatăm, că numărul total al actelor emise/adoptate de toate autoritățile publice locale de nivelul I și II din Republica Moldova, în cazul prezentării acestora spre control în oficiile teritoriale ale Cancelariei de Stat, ar arăta o cifră mai mare, decât 164903 acte parvenite spre control în anul 2014.

Paralel cu examinarea actelor indicate prin prisma controlului obligatoriu și facultativ, Oficiile teritoriale au supus în anul 2014 actele administrative verificării:

- la solicitarea persoanelor vătămate - 155 acte: dintre care 105 decizii; 31 dispoziții; 19 – altele;
- la solicitarea autorității administrației publice locale – 41 acte: dintre care 19 decizii, 16 dispoziții; 6-altele;
- la sesizarea Cancelariei de Stat – 12 acte: dintre care 9 decizii, 3 - altele;
- inițiate la sesizarea altor autorități administrative centrale, deputați în Parlament, organe de drept, etc. – 22 acte: dintre care 17 decizii; 5- altele.

De menționat, că toate actele indicate au fost supuse anterior controlului de legalitate.

Cu referire la compartimentul *derogărilor admise pe parcursul perioadei de referință* de către autoritățile administrației publice locale menționăm, că în urma exercitării atribuțiilor de control al legalității, Oficiile teritoriale au considerat adoptate cu încălcări a cadrului legal din domeniu 3146 de acte, ce constituie **1,9%** din numărul **total de acte verificate 164903**. Comparativ cu *anul 2013 – 2%*, se atestă o *scădere neesențială* al numărului actelor perfectate cu devieri.

Astfel, autoritățile publice locale, la emiterea/adoptarea actelor au comis abateri în domeniile:

- a) raporturilor de muncă/serviciu - **358 acte;**
- b) relațiilor funciare - **721 acte;**
- c) construcțiilor – **185 acte;**
- d) gestionării patrimoniului public – **462 acte;**
- e) buget și finanțe – **495 acte;**
- f) administrației publice locale – **508 acte;**
- g) organizării licitațiilor – **130 acte;**
- h) altele- **287 acte.**

Analizând cifrele indicate, constatăm 4 domenii de bază, în care autoritățile publice locale frecvent admit derogări de la cadrul legal: *relații funciare, administrația publică locală, buget și finanțe, gestionarea patrimoniului public.*

Rezultatul examinării cazurilor descrise în Rapoartele oficiilor la compartimentul actelor adoptate cu nerespectarea cadrului legal din domeniu, a arătat, că unele autorități ale administrației publice locale *interpretează neunivoc și eronat normele legale din domeniile indicate.*

În dările de seamă anuale Oficiile teritoriale (*Bălți, Cahul, Orhei, Soroca, Ungheni*) au adus un șir de exemple a actelor emise cu devieri de la legislație.

Astfel, la **compartimentul relații funciare cele mai frecvente derogări sînt:**

vînzarea-cumpărarea terenurilor aferente obiectivelor private în lipsa documentelor necesare tranzacției; calcularea greșită a prețurilor de vînzare a terenurilor; nerespectarea procedurii în arendarea bunurilor din domeniul public și privat; modificarea destinației terenurilor; reglementarea regimului proprietății funciare, înstrăinarea terenurilor libere, formarea și înregistrarea noului bun în Registrul bunurilor imobile, etc.

La compartimentul **administrației publice locale**: aplicarea legislației cu încălcarea competențelor funcționale, nerespectarea procedurii de convocare a ședințelor locale, etc.

La compartimentul **buget și finanțe**: acordarea nejustificată a premiilor funcționarilor și aleșilor locali, operarea eronată a modificărilor în bugetele locale, alocarea mijloacelor financiare pentru unele activități, fără indicarea surselor de finanțare; distribuirea mijloacelor financiare din Fondurile de rezervă, etc.

La compartimentul **gestionării patrimoniului public**: nerespectarea procedurii de formare și înregistrare a bunurilor imobile, încălcarea formei legale de organizare și desfășurare a licitațiilor, administrarea patrimoniului public din domeniul public și privat, înstrăinarea bunurilor, corectarea erorilor la executarea lucrărilor cadastrale, etc.

Capitolul III.

Notificările înaintate și acțiunile în instanța contenciosului administrativ.

Potrivit *art.68 din Legea nr.436 din 28.12.2006* privind administrația publică locală, Oficiile teritoriale ale Cancelariei de Stat sînt împuternicite să notifice autorității locale emitente ilegalitatea actului controlat, cerînd modificarea sau abrogarea lui totală sau parțială.

Legea în cauză prevede termenul de 30 de zile de la data primirii copiei de pe act pentru notificarea autorităților publice locale. Totodată, în termen de 30 de zile de la data primirii notificării, autoritatea locală emitentă trebuie să modifice sau să abroge actul contestat.

În cazul în care în termenul stabilit autoritatea locală emitentă î-și menține poziția sau nu reexaminează actul contestat, Oficiul teritorial poate sesiza instanța de contencios administrativ în termen de 30 de zile de la data primirii notificării refuzului de a modifica sau de a abroga actul contestat sau în cazul tăcerii autorității locale emitente în termen de 60 de zile de la data notificării cererii de modificare sau de abrogare a actului în cauză.

Totodată, în condițiile *art.69* al Legii prenotate, Oficiile teritoriale pot sesiza direct instanța contenciosului administrativ (cînd actul poate avea consecințe grave și în scopul prevenirii unei pagube iminente).

Astfel, pe parcursul anului 2014 Oficiile teritoriale au înaintat autorităților publice locale de nivelul I și II **3146 notificări**, dintre care:

- 1) OT Chișinău -777 notificări;
- 2) OT Bălți – 454 notificări;
- 3) OT Cahul-418 notificări;
- 4) OT Orhei- 391 notificări;
- 5) OT Căușeni – 299 notificări;
- 6) OT Ungheni- 230 notificări;

- 7) OT Edineț- 217 notificări;
- 8) OT Soroca- 164 notificări;
- 9) OT Hîncești -103 notificări;
- 10) OT Comrat – 93 notificări.

Ca rezultat al actelor notificate și examinate în perioada de referință, autoritățile publice locale:

- în **638** cazuri au respins notificările;
- în **1321** cazuri au abrogat actele notificate;
- în **460** cazuri au modificat actele, conform solicitărilor Oficiilor teritoriale;
- în **161** cazuri au completat actele;
- în **566** cazuri notificările înaintate de Oficiile teritoriale se aflau în curs de examinare.

Totodată, este remarcant faptul, că conlucrarea oficiilor teritoriale cu autoritățile administrației publice locale aduce rezultate vizibile la etapa notificării actelor ilegale. Astfel, din **3146 acte sesizate** în anul 2014 – **în 1942 cazuri (61,8,%) autoritățile locale s-au conformat** cerințelor înaintate de reprezentantul Guvernului în teritoriu, fără a se ajunge în instanța de contencios administrativ.

Comparativ cu *anul 2013* se atestă o **creștere** a numărului sesizărilor înaintate de oficiile teritoriale *Bălți, Cahul, Chișinău, Orhei*. Iar în cazul oficiilor teritoriale *Căușeni, Comrat, Edineț, Hîncești, Soroca, Ungheni* numărul sesizărilor este **în scădere**.

În urma neconformării autorităților administrației publice locale Notificărilor înaintate de oficii, ultimile au trimis în instanța contenciosului administrativ **820 de acțiuni**, dintre care **803 au fost primite** spre examinare, în **7 cazuri** judecata a **refuzat** să primească cererea și în **10** cazuri cererile **au fost restituite**.

Totodată, în perioada de referință, specialiștii responsabili din cadrul oficiilor teritoriale au participat la examinarea acțiunilor, depuse anterior (în anul precedent) - **total 1182 acțiuni**, dintre care **1 a fost resituită**, iar restul:

- **12** cazuri au fost retrase/s-a renunțat la acțiuni de către oficii;
- **1** caz a fost suspendat în examinare;
- **10** cazuri de încetare a procesului;
- **1** caz de scoatere a cererii de pe rol;
- **211** cazuri au fost admise;
- **51** cazuri au fost respinse;
- **895** cazuri se află în examinare.

În tabelul ce urmează sînt arătate datele privind acțiunile înaintate de oficii și examinate de instanța contenciosului administrativ în perioda de referință:

	OT Bălți	OT Cahul	OT Căușeni	OT Chișinău	OT Comrat	OT Edineț	OT Hîncești	OT Orhei	OT Soroca	OT Ungheni
nr. acțiunilor depuse în perioada de referință	19	20	21	512	42	8	34	126	28	10
nr. acțiunilor primite spre examinare	19	20	21	500	39	8	32	126	28	10
nr. refuzurilor de a primi cererea				3	3		1			
nr. acțiunilor restituite				9			1			
nr. cazurilor de retragere/renunțare la acțiune de către oficii	6	3		39				41	2	1
nr. cazurilor de suspendare a examinării				1						
nr. cazurilor de încetare a procesului				15				8		3
nr. cazurilor de scoatere a cererii de pe rol				1			1		1	
nr. acțiuni admise	3	4	12	143	22	6	21	29	16	
nr. acțiuni respinse	3		5	27	1		3	10	1	
nr. acțiuni în examinare	7	12	4	274	16	2	7	38	8	6

Comparativ cu anul 2013, numărul acțiunilor primite spre examinare de instanța contenciosului administrativ a crescut *de la 720 (în 2013) la 803 (în 2014)* cazuri.

Cu referință la utilizarea căilor de atac al hotărârilor de judecată menționăm, că în perioada da referință au fost primite spre examinare:

- a) **135 apeluri**, dintre care *30 au fost admise, 26 au fost respinse, 75 se află în examinare*;
- b) **128 apeluri** depuse anterior perioadei de referință, dintre care *45 au fost admise, 29 au fost respinse, 53 se află în examinare*;
- c) **63 recursuri**, dintre care *19 au fost admise, 22 – respinse, 22 – în examinare*;
- d) **36 recursuri** depuse anterior perioadei de referință, aflate în proces în anul respectiv, dintre care *16 – admise, 9 – respinse, 11 – în examinare*.

De menționat, că specialiștii din cadrul Oficiilor teritoriale, reprezintă interesele în acțiuni în care Oficiul figurează în calitate de intervenient principal și în calitate de intervenient accesoriu.

Astfel, pe parcursul *anului 2014* ultimii au luat parte în **16 procese, ca intervenienți principali și la 26 procese, ca intervenienți accesorii**.

Totodată, potrivit datelor prezentate specialiștii oficiilor teritoriale ale Cancelariei de Stat pe parcursul anului 2014 au participat la peste **800 ședințe de judecată** în diferite instanțe.

Capitolul IV.

Acțiunile întreprinse de Oficiile teritoriale pentru sporirea calității actelor administrative emise de autoritățile administrației publice locale.

Pornind de la atribuțiile ce le revin Oficiilor teritoriale, potrivit Hotărârii Guvernului nr.845 din 18.12.2009 "Cu privire la oficiile teritoriale ale Cancelariei de Stat" (pct.14), reprezentantul Guvernului în teritoriu este responsabil inclusiv de:

- asigurarea unei conlucrări eficiente cu autoritățile administrației publice locale, în care își desfășoară activitatea;
- acordarea ajutorului metodologic și consultativ juridic autorităților administrației publice locale de nivelul întâi și al doilea;
- organizarea și desfășurarea seminarelor, lecțiilor, conferințelor, atât în cadrul Oficiului, cât și în localitățile din raza de activitate, etc.

În scopul prevenirii adoptării actelor administrative ilegale, oficiile teritoriale ale Cancelariei de Stat au acordat **asistență consultativă permanentă**, la solicitarea autorităților administrației publice locale în aplicarea corectă și unitară a prevederilor legale în exercitarea atribuțiilor ce le revin prin lege.

Astfel, *pe parcursul anului 2014* colaboratorii oficiilor teritoriale au acordat peste **36460 consultații în diverse domenii al cadrului normativ și legislativ** primarilor, secretarilor consiliilor locale, aleșilor locali și altor persoane interesate.

Totodată, o atenție deosebită în activitatea oficiilor este atrasă **participării specialiștilor responsabili la ședințele consiliilor raionale, orașenești și sătești** în scopul monitorizării activității autorităților locale reprezentative și deliberative, precum și acordarea suportului consultativ juridic la solicitare, sub aspectul legalității procedurii de desfășurare a ședințelor și a proiectelor de decizii supuse dezbaterilor.

În realizarea acestei activități, specialiștii din cadrul oficiilor au participat la **469 ședințe** a consiliilor locale de nivelurile I și II, dintre care:

- 1) OT Edineț- 289 ședințe;
- 2) OT Ungheni- 52 ședințe;
- 3) OT Orhei- 48 ședințe;
- 4) OT Chișinău- 24 ședințe;
- 5) OT Soroca- 19 ședințe;
- 6) OT Hîncești- 16 ședințe;
- 7) OT Cahul – 13 ședințe;
- 8) OT Bălți – 8 ședințe;
- 9) OT Căușeni - 0 ședințe;
- 10) OT Comrat – 0 ședințe.

Potrivit datelor prezentate de către oficiile teritoriale, **comparativ cu anul 2013**, numărul consultațiilor acordate (*29127 în anul 2013*) și participărilor la ședințele consiliilor locale (*112 în anul 2013*) **s-a majorat considerabil**. Astfel, menționăm că oficiile teritoriale au intensificat acțiunile la acest compartiment.

Cu referire la **organizarea** de către Oficiile teritoriale a **seminarelor și ședințelor tematiche, a meselor rotunde și atelierelor de lucru** cu participarea secretarilor consiliilor locale și președinților de raion/primarilor, este de menționat, că pe parcursul

perioadei de referință, ultimii au organizat **123 de activități**.

Totodată, în Rapoartele anuale unele oficii teritoriale au menționat, că relațiile de colaborare cu autoritățile publice locale necesită a fi **intensificate**, cu *scopul eficientizării activității în domeniul legalității actelor emise* de către ultimii.

Potrivit *pct.13 lit.f) din Regulamentul cu privire la organizarea și funcționarea oficiilor teritoriale ale Cancelariei de Stat*, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.845 din 18.12.2009, reprezentantul Guvernului în teritoriu instituie **comisii competente în scopul examinării obiective a circumstanțelor ce au servit drept temei la adoptarea deciziilor, considerate nelegitime**.

De menționat, că Hotărârile comisiilor insituite după coordonarea cu Cancelaria de Stat, urmează să se dea publicității și să servească drept recomandare în activitatea autorităților administrației publice locale de nivelul I și II, *în scopul prevenirii încălcărilor și derogărilor de la legislația în vigoare, contribuind la stabilirea și dezvoltarea unor relații de conlucrare eficientă între autoritățile administrației publice locale și subiecții controlului administrativ*.

Astfel, pe parcursul anului 2014 au fost organizate și desfășurate *ședințele Comisiilor speciale* la următoarele oficii teritoriale:

- 1) **OT Ungheni** – 6 *ședințe* (a câte 2 în raionul Ungheni, raionul Nisporeni și raionul Călărași);
- 2) **OT Soroca** – 6 *ședințe* (dintre care 2 în raionul Soroca și 4 în raionul Drochia);
- 3) **OT Orhei** – 16 *ședințe* (a câte 4 în raioanele Orhei, Telenești, Rezina, Șoldănești).

Totodată, celelalte oficii teritoriale (*Bălți, Chișinău, Căușeni, Comrat, Cahul, Edineț, Hîncești*) **nu au convocat ședințe ale Comisiilor speciale**.

Din materialele acumulate s-a constatat, că la *ședințele comisiilor în cauză* participă reprezentanții autorităților administrației publice locale de nivelul I și II, a serviciilor desconcentrate ale ministerelor, altor autorități administrative centrale.

Din analiza datelor prezentate putem menționa, că în anul 2014 **trei** Oficii teritoriale *Orhei, Soroca, Ungheni* (similar situației din 2013) au convocat *ședințe* ale comisiilor nominalizate, conform cerințelor stabilite de Cancelaria de Stat. În perioada de referință în cadrul comisiilor au fost discutate acte administrative concrete, emise cu derogări de la legislația în vigoare, pe fiecare raion în parte.

În cadrul *ședințelor*, cu participarea reprezentanților serviciilor publice desconcentrate din raza de activitate, a aleșilor locali, secretarilor consiliilor și altor persoane interesate, au fost puse în discuții mai multe acte administrative, emise cu încălcări a legislației în vigoare.

Ca exemplu:

- 1) Indicarea eronată a temeiului legal la adoptarea deciziilor, nerespectarea procedurii la organizarea licitațiilor pentru vânzarea-cumpărarea terenurilor agricole, etc. (OT Soroca);
- 2) Depășirea atribuțiilor de către președinte de raion/primar în acordarea premiilor, angajarea în serviciu public, cu nerespectarea prevederilor cadrului legal din domeniu, alocarea mijloacelor surselor bugetare, fără a indica sursa de acoperire, transmiterea în comodat a terenurilor u.a.t., etc. (OT Orhei);

3) Administrarea bunurilor din domeniul privat, acordarea compensațiilor pentru munca prestată în zilele de sărbătoare, transmiterea edificiilor pentru diferite scopuri, aplicarea sancțiunilor disciplinare, etc. (OT Ungheni).

De menționat, că potrivit ”Regulamentului-cadru privind organizarea și funcționarea comisiilor pentru examinarea circumstanțelor adoptării actelor administrative ale AAPL, considerate ilegale”, aprobat prin Ordinul Ministrului de Stat nr.146-A din 28.04.2010, **Comisia reprezintă un organ consultativ.**

Hotărârile și procesele-verbale ale ședințelor Comisiei nominalizate au fost remise în adresa Cancelariei de Stat, cu titlu de informare. Totodată, Oficiul teritorial Ungheni a elaborat Raport anual 2014 pe marginea activității Comisiei speciale.

Capitolul V.

Activitatea oficiilor în domeniul examinării petițiilor și audiențelor cetățenilor

Potrivit pct.14 lit.g) a ”Regulamentului cu privire la organizarea și funcționarea oficiilor teritoriale ale Cancelariei de Stat”, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.845 din 18.12.2009, *șeful Oficiului teritorial este responsabil de asigurarea recepționării și examinării, în conformitate cu legislația în vigoare, a petițiilor parvenite de la cetățeni, persoane juridice și organizații obștești din teritoriu în care își desfășoară activitatea.*

Astfel, pe parcursul anului 2014 oficiile teritoriale ale Cancelariei de Stat au recepționat și au examinat:

Oficiu teritorial	Nr. petiții examinate/incl. demersuri pers juridice	Nr. demersuri alte instituții, APC (inclusiv, IFS, Judecătoria, Inspectoratul de Poliție, APL, etc.)	Nr. audiențe/ cetățeni
Bălți	RI Rîșceni - 25; Mun.Bălți – 23. Total: 48	Pe oficiu - 81	RI Rîșceni - 12; Mun.Bălți - 12 Total: 24
Cahul	Pe oficiu - 74	Pe oficiu -58	Pe oficiu - 845 persoane
Căușeni	date generale	date generale	date generale
Comrat	Pe oficiu- 37	date generale	Date generale
Chișinău	RI Ialoveni - 8; RI Criuleni - 15; RI Strășeni - 25; RI Dubăsari – 4. Total: 52	RI Strășeni -21	pe oficiu – 2000, inclusiv Mun.Chișinău - 627 Total: 2000
Edineț	RI Edineț-59; RI Dondușeni-3; RI Ocnîța – 9; RI Briceni -14 Total: 85	date generale	date generale
Hîncești	date generale	date generale	date generale
Orhei	RI Orhei-56; RI Rezina -25; RI Șoldănești -10;RI Telenești -6 Total: 97	RI Orhei - 15	RI Orhei-188; RI Rezina- 129; RI Șoldănești – 241;RI Telenești – 46. Total: 604
Soroca	Pe oficiu - 35	Pe oficiu - 49	RI Drochia-144; RI Soroca – 190; RI Florești-144 Total: 478
Ungheni	RI Ungheni-13; RI Călărași -1 RI Nisporeni -13 Total: 27	date generale	date generale
Total/ peste	455	224	3951

Astfel, problemele abordate în adresările cetățenilor, persoanelor juridice au fost preponderent:

- a) **din domeniu funciar:** consultații în litigii asupra unor loturi de pământ, administrarea bunurilor publice, control de legalitate al actelor emise /adoptate de către autoritățile publice, consultații privind acțiunile civile în judecată pentru restituirea bunurilor materiale, etc.;
- b) **din domeniul relațiilor de muncă/serviciu:** respectarea prevederilor Codului Muncii și al Legii privind funcția publică și statutul funcționarului public, ocuparea funcției publice, angajarea în câmpul muncii, etc.

Acest compartiment în activitatea zilnică a Oficiilor teritoriale ale Cancelariei de Stat este unul major și important, pentru **comunocare** și **stabilirea relațiilor eficiente** între persoanele fizice, juridice, autoritățile publice locale, etc. și reprezentantul Guvernului în teritoriu în raza de activitate.

Capitolul VI.

Concluzii și recomandări

Raportul de activitate pentru anul 2014 în domeniul exercitării controlului administrativ din partea Oficiilor teritoriale ale Cancelariei de Stat *din nou a scos în evidență problemele existente:*

- 1) lacunile cadrului legal din domeniu, fapt ce provoacă interpretarea neunivocă a normelor, prevederilor la adoptarea/emiterea actelor de către autoritățile publice locale;
- 2) insuficiența pîrghiilor legale pentru atragerea la răspundere a persoanelor (inclusiv demnitarilor și aleșilor locali) pentru emiterea/adoptarea actelor, considerate ulterior de către oficiile teritoriale ilegale, care au adus prejudicii considerabile localității;
- 3) responsabilizarea secretarilor consiliilor locale pentru prezentarea actelor spre control în termen;
- 4) necesitatea perfecționării și autoinstruirii continuu atât a specialiștilor din cadrul Oficiilor teritoriale ale Cancelariei de Stat, cât și a funcționarilor și aleșilor locali din autoritățile publice locale de ambele nivele;
- 5) necesitatea respectării principiului de transparentă în activitatea reprezentantului Guvernului în teritoriu și autorităților publice locale, inclusiv prin publicarea în presă locală, pe saiturile Primăriilor/Consiliilor raionale/locale a tuturor actelor adoptate/emise. În special, a celor adoptate cu derogări de la cadrul legal, precum și cu frecvente încălcări ale legislației în vigoare, admise la emitere;
- 6) Revizuirea și identificarea modalităților de eficientizare a relațiilor de colaborare între autoritățile publice locale și instituția reprezentantul Guvernului în teritoriu.

În Rapoartele oficiilor teritoriale sînt constatate **problemele cu care se confruntă** reprezentanții Guvernului în teritoriu în domeniul de activitate:

- creșterea anuală a numărului actelor supuse controlului; numărul insuficient al specialiștilor oficiilor teritoriale (care, de regulă, sînt responsabili de mai multe u.a.t.); preocuparea timpului zilelor de muncă a specialiștilor de multiple procese și ședințe de judecată (OT Orhei, OT Chișinău);
- lipsa colaborării între instituția reprezentantului Guvernului în teritoriu și Oficiile Cadastrale Teritoriale, notarii publici, în special, în vederea înregistrării deciziilor privind vânzarea, arenda și locațiunea bunurilor imobile (OT Orhei);
- amendarea cadrului legal în scop de abilitare a oficiilor teritoriale cu dreptul de a aplica sancțiuni pentru încălcarea termenului de prezentare a actelor administrative spre control din partea persoanelor responsabile din autoritățile publice locale (OT Ungheni, OT Hîncești, OT Soroca);
- îmbunătățirea relațiilor de conlucrare între reprezentantul Guvernului în teritoriu și autoritățile publice locale (OT Ungheni, OT Edineț, OT Bălți);
- nesuspendarea executării actelor contestate în instanța contenciosului administrativ (OT Comrat, OT Chișinău).

Toate oficiile teritoriale în Rapoartele anuale au abordat **problema prezentării actelor** spre control **cu termen depășit**. Identic anului 2013, autoritățile publice locale, continuă nerespectarea termenelor expres stabilite prin *Legea privind administrația publică locală nr.436 din 28.12.2006*, în vederea prezentării spre verificare a actelor administrative perfectate.

În acest sens, din partea unor oficii se întreprind măsuri, în limita competențelor stabilite. **Ca exemplu:** OT Hîncești a inițiat atragerea la răspundere contravențională a secretarului *Consiliului local Mirești*, în baza **art.349 Cod Contravențional**, prin intermediul Inspectoratului de Poliție Hîncești. Astfel, reprezentantul Guvernului în teritoriu a menționat, că asemenea acțiuni vor fi întreprinse pe viitor de către specialiștii Oficiului teritorial Orhei în toate cazurile de neprezentare în termen a actelor, în scopul diminuării numărului documentelor prezentate tardiv.

Totodată, problemă abordată anii precedenți de *oficiile teritoriale Edineț și Cahul cu privire la ignorarea prezentării sau prezentarea selectivă a actelor spre control*, **în anul 2014 a fost depășită**. În urma conlucrării specialiștilor din cadrul oficiilor cu persoanele responsabile din autoritățile publice locale, situația în domeniul prezentării actelor spre control **s-a îmbunătățit**.

La acest compartiment, problema rămîne deschisă pentru Oficiul teritorial Comrat, ținînd cont de specificul activității autorităților locale din UTA Găgăuzia.

Totodată, analiza Rapoartelor, comparativ cu anul precedent perioadei de referință a arătat, că numărul actelor **prezentate tardiv este în descreștere în anul 2014**.

Cu referire la acțiunile înaintate în instanța contenciosului administrativ constatăm, că ședințele de judecată (**820** de acțiuni înaintate, ce constituie **0,5%**

din numărul total al actelor supuse controlului) necesită *depunerea eforturilor considerabile* din partea specialiștilor oficiilor teritoriale pentru *reprezentarea calitativă a intereselor Cancelariei de Stat*.

Ținând cont de faptul, că unele procese mai complicate pot derula în instanțe pînă la cîțiva ani, problema încadrării în timp pentru exercitarea corespunzătoare a celorlalte atribuții de către specialiștii oficiilor, va fi întotdeauna actuală.

Cu referire la *activitatea oficiilor teritoriale în domeniul îmbunătățirii calității actelor adoptate de autoritățile administrației publice locale* concluzionăm, că funcționarii responsabili din oficii sînt abilitați cu atribuția de a monitoriza continuu procesul de elaborare și aprobare a actelor administrative. Procedura stabilită de Legea nr.436 din 28.12.2006 privind administrația publică locală, urmează a fi respectată în tocmai atît din partea instituției reprezentantului Guvernului în teritoriu, cît și de către autoritățile publice locale.

O deosebită atenție din partea oficiilor urmează a fi atrasă comunicării zilnice cu aleșii locali, secretarii consiliilor locale și funcționarii publici din primării și consilii raionale. Prin aceste activități: consultații, explicații, familiarizarea cu cadrul legal ajustat, organizarea seminarelor tematice, schimburi de experiență, etc., specialiștii responsabili din partea oficiilor contribuie la asigurarea perfectării actelor administrative mai calitative.

Comparativ cu anul 2013 (33102 consultații), în perioada de referință au fost acordată autorităților publice locale mai multă asistență metodologică – **36463**, fapt ce confirmă interesul și implicarea responsabilă a ultimilor în procesul decizional.

Astfel, **unul din scopurile principale** ale Oficiilor teritoriale ale Cancelariei de Stat constă în *prevenirea încălcărilor și derogărilor de la legislația în vigoare*. Controlul administrativ al activității autorităților administrației publice locale vizează respectarea Constituției, a tratatelor internaționale la care Republica Moldova este parte, precum și a altor acte legislative/normative atît de către autoritățile administrației publice locale de ambele nivele, cît și de către funcționarii acestora (art.61 alin.(2)).

În contextul celor expuse, se propun următoarele **recomandări**:

1) Pentru șefii Oficiilor teritoriale ale Cancelariei de Stat:

- a)** contribuirea la eficientizarea relațiilor de colaborare cu autoritățile publice locale în domeniul controlului administrativ;
- b)** aplicarea cadrului legal, pentru atragerea la răspundere a persoanelor responsabile pentru nerespectarea prevederilor de prezentare în termen a actelor spre control;
- c)** respectarea, prin metode disponibile, a transparenței în activitate ce vizează domeniul controlului administrativ: plasarea hotărîrilor, proceselor-verbale ale ședințelor, ca rezultat al conlucrării Oficiului teritorial cu autoritățile publice locale în cadrul ședințelor comisiilor pentru examinarea obiectivă a circumstanțelor ce au servit temei la adoptarea actelor administrative ale

autorităților administrației publice locale, considerate ilegale, însoțite de comentariile Oficiului;

d) identificarea soluțiilor pentru stabilirea relațiilor eficiente în conlucrarea cu autoritățile centrale și organele de drept, în scopul rezolvării operative și efective a problemelor din domeniu;

e) majorarea numărului de acțiuni planificate în vederea ridicării nivelului de profesionalism al aleșilor locali și funcționarilor publici (în special, pentru noi-aleși), prin organizarea și desfășurarea seminarelor tematice;

f) contribuirea, prin metode disponibile, la instruirea continuă a funcționarilor publici din cadrul oficiilor teritoriale ale Cancelariei de Stat pentru ridicarea nivelului de profesionalism.

2) Pentru autoritățile publice locale de nivelul I și II, Cancelaria de Stat vine cu următoarele recomandări:

a) adresarea frecventă către oficiile teritoriale din raza de activitate pentru consultarea problemelor de ordin diferit, în special deficiențele, anterior dezbaterii acestora în cadrul ședințelor consiliilor locale, pentru evitarea perfectării actelor cu încălcări a cadrului legal;

b) respectarea legislației în procesul emiterii /adoptării actelor administrative și ridicarea nivelului de corespundere a documentelor perfectate cadrului normativ și legal al Republicii Moldova;

c) neadmiterea adoptării actelor administrative ilegale;

d) practicarea participării frecvente a specialiștilor oficiilor teritoriale la ședințele consiliilor locale, pentru stabilirea relațiilor eficiente de conlucrare;

e) asigurarea transparenței în activitatea organelor executive și deliberative, pentru evitarea plîngerilor nedorite din partea cetățenilor sau persoanelor juridice;

f) identificarea posibilităților pentru ridicarea calificării funcționarilor publici din cadrul Primăriilor și Consiliilor raionale.

REZUMAT

De organizarea controlului administrativ al activității autorităților administrației publice locale sînt responsabile Oficiile teritoriale ale Cancelariei de Stat. Controlul administrativ vizează, în principal, legalitatea activității autorităților administrației publice locale.

Astfel, eforturile funcționarilor din Oficiile teritoriale sînt îndreptate spre verificarea actelor administrative, emise/adoptate de autoritățile administrației publice locale, în condițiile cadrului legal.

Ca rezultat al acestei activități, în anul 2014 au fost supuse controlului administrativ de legalitate **obligatoriu și facultativ 164903 acte**, dintre care **46855 acte** au fost prezentate cu **termen expirat, ce constituie 28,5%**.

În afară de dispoziții a organelor executive și decizii a organelor deliberative, Oficiile teritoriale au verificat **4805 documente, care au stat la baza elaborării deciziilor** (*contracte, pachete de licitații, achiziții, etc.*).

În perioada de referință, Oficiile teritoriale au considerat adoptate cu *derogări* de la prevederile legale **3146 acte**, dintre care în **1321 de cazuri autoritățile publice locale s-au conformat** notificărilor înaintate și au *abrogat* actele respective; în **621 cazuri actele au fost modificate/completate**; în **638** cazuri au fost *respins* notificările.

Ca rezultat al menținerii pozițiilor autorităților administrației publice locale, Oficiile teritoriale au înaintat în contenciosul administrativ **820 de acțiuni**, dintre care **803 au fost primite** spre examinare.

Urmare a examinării acțiunilor: 257 cazuri au fost admise; 50 acțiuni au fost respinse; 374 cazuri se află în examinare, iar **122 acțiuni** – retrase/ suspendate/ încetate procesele, etc.

Totodată, **1182** de acțiuni au fost înaintate în contencios administrativ de către oficiile teritoriale *anterior perioadei de referință*, dar *examine pe parcursul anului 2014*, dintre care: **211** cazuri au fost **admise**; **51** acțiuni au fost **respinse**; **895** cazuri se află în *proces de examinare*.

Controlul obligatoriu sub aspectul legalității, este una din principalele atribuții, cu care sînt abilitate Oficiile teritoriale ale Cancelariei de Stat și care are ca sarcină să prevenină adoptarea actelor ilegale de către autoritățile publice locale.