

Sinteza Raportului anual privind activitatea de control al actelor autorităților administrației publice locale în anul 2019, exercitat de oficiile teritoriale ale Cancelariei de Stat

Oficiile teritoriale ale Cancelariei de Stat, în calitate de subiecți ai controlului administrativ al actelor autorităților administrației publice locale de ambele niveluri, în anul precedent, au verificat, inclusiv prin intermediul Registrului de stat al actelor locale **213 071** acte administrative, dintre care **181 438** (85,2%) - supuse controlului de legalitate **obligatoriu** și **31 633** – **facultativ** (14,8%).

Cu încălcarea termenului stabilit, angajații autorizați din APL au inclus în resursa electronică **31 235** acte (14,6%), în acest sens, din partea oficiilor teritoriale fiind întreprinse măsuri relevante pentru responsabilizarea persoanelor, care se fac vinovate de încălcări admise (atenționări, înaintarea sesizărilor/solicitărilor privind atragerea la răspundere disciplinară de către angajator, sancționarea de către Inspectoratul de Poliție în condițiile stabilite etc.).

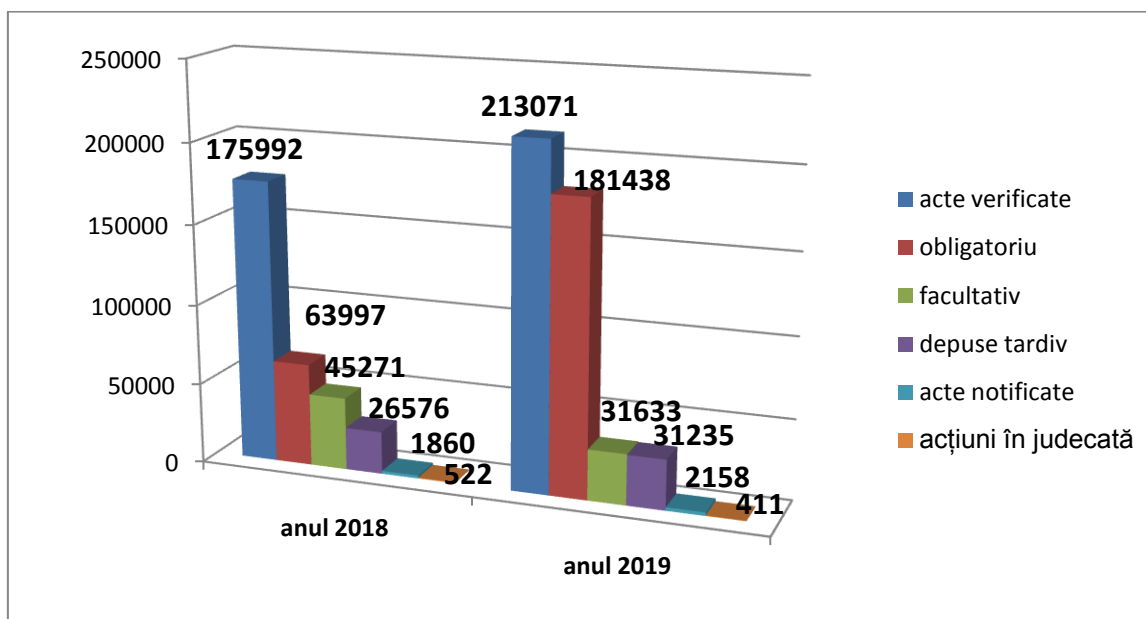
În **2 158** cazuri (1,0% din numărul total al actelor verificate), oficiile teritoriale au înaintat notificări autorităților emitente, solicitând reexaminarea acestora, cu invocarea normelor legale, care au fost încălcate. Astfel, în **1 468** (68%) cazuri notificările au fost satisfăcute, în **282** (13%) – respinse, cu menținerea poziției inițiale vizavi de actul administrativ aprobat, **408** (19%) - erau în proces de *examinare*.

Pe parcursul anului 2019 au fost inițiate **922 procese**, dintre care: **698** în instanța de fond, **118** – în Apel și **106** - în Recurs, participând la **1359** ședințe de judecată. Unele oficii teritoriale (Căușeni, Chișinău, Soroca) au luat parte în **39** procese în calitate de intervenienți principali și accesorii.

În scopul prevenirii adoptării/emiterii actelor administrative ilegale, au fost acordate circa **42 190** consultații autorităților administrației publice locale, altor persoane/entități interesate și organizate **243** instruirii tematice.

Totodată, sub conducerea reprezentanților Guvernului în teritoriu, **32** funcționari responsabili din oficiu au asistat la **147** ședințe ale Consiliilor raionale/ locale, în scopul bunei desfășurări a ședințelor consiliilor locale (în particular, la început de mandat, ca urmare a alegerilor generale din octombrie 2019).

În tabel sunt prezentate datele de bază privind activitatea în domeniul exercitării controlului administrativ de legalitate în coraport cu anul precedent:



RAPORT
privind controlul actelor autorităților administrației publice locale
din anul 2019

CUPRINS:

PREAMBUL

Capitolul I. Oficiile teritoriale ale Cancelariei de Stat - subiecții controlului administrativ de legalitate .

Capitolul II. Tipurile de control, exercitat de oficiile teritoriale ale Cancelariei de Stat

2.1. Control obligatoriu

2.2. Control facultativ

2.3. Controlul exercitat la solicitare: autoritatea administrației publice locale, persoane vătămate, alte tipuri de solicitări

Capitolul III. Particularitățile notificării actelor administrative ale autorităților administrației publice locale, considerate ilegale.

Capitolul IV. Acțiunile oficiilor teritoriale în instanțele de judecată.

Capitolul V. Dezvoltarea relațiilor de conlucrare și prevenirea aprobării actelor administrative ilegale – preocupări de bază ale oficiilor teritoriale.

Capitolul VI. Constatări generale

REZUMAT

Abrevieri utilizate:

AAPL - autoritățile administrației publice locale

APL - autoritățile publice locale

OT – oficiile teritoriale

OT ale CS – oficiile teritoriale ale Cancelariei de Stat

RSAL - Registrul de stat al actelor locale

PREAMBUL

În conformitate cu art.72 alin.(1) din Legea nr.436/2006 privind administrația publică locală, Cancelaria de Stat a elaborat Raportul anual privind controlul actelor autorităților administrației publice locale din anul precedent.

Prezentul Raport a fost elaborat de către Direcția administrație publică, subdiviziune responsabilă de coordonarea activității oficiilor teritoriale ale Cancelariei de Stat.

Oficiile teritoriale ale Cancelariei de Stat, subiecți ai controlului administrativ al actelor autorităților administrației publice locale de ambele niveluri, au prezentat rezultatul activității anuale în acest domeniu.

Datele și informațiile incluse de reprezentanții Guvernului în teritoriu, constituie baza prezentului Raport generalizat, cu statistici comparative a indicilor din anii precedenți și urmărirea evoluției activității în acest domeniu.

Descrierea și analiza procesului de exercitare a controlului administrativ de legalitate, abordarea problemelor existente, ca urmare a realizării acestei prerogative de către oficiile teritoriale ale Cancelariei de Stat – constituie scopul prezentului Raport.

Capitolul I. Oficiile teritoriale ale Cancelariei de Stat - subiecții controlului administrativ de legalitate.

Potrivit art.61-63 din Legea nr.436/2006 privind administrația publică locală, actele autorităților publice locale de nivelurile întâi și al doilea, precum și a celor din cadrul unității teritoriale autonome cu statut juridic special, sunt supuse controlului administrativ în temeiul Constituției, al prezentei legi și al altor acte legislative. Acest control vizează respectarea legilor și altor acte normative, atât de către APL de nivelul I și II, cât și de către funcționarii acestora.

Or, funcționarea administrației publice locale, în spiritul exigentelor principiului legalității, constituie una din preocupările de bază a instituției reprezentantului Guvernului în teritoriu.

Totodată, controlul administrativ se întemeiază pe următoarele principii:

- 1) exercitarea acestuia numai potrivit procedurilor și în cazurile prevăzute de legislația în vigoare;
- 2) respectarea proporționalității între amploarea intervenției autorității de control și importanța intereselor pe care le protejează;
- 3) neadmiterea limitării dreptului autorității administrației publice locale de a administra în mod autonom, în condițiile legii, afacerile ce țin de propria competență.

În teritoriu, în care își desfășoară activitatea, oficiile teritoriale ale Cancelariei de Stat, în domeniul controlului legalității actelor emise de APL, sunt abilitați cu un șir de atribuții, reglementate de Hotărârea Guvernului nr.845/2009 cu privire la oficiile teritoriale ale Cancelariei de Stat:

- a) să notifice, în cazul în care consideră că un act emis de autoritatea administrației publice locale este ilegal, invocând motive legal întemeiate,

autorității locale această ilegalitate și solicitând modificarea sau abrogarea lui totală sau parțială;

b) să sesizeze direct, în condițiile prevederilor legale, instanța de judecată, cu solicitarea suspendării actului contestat sau dispunerea altor măsuri provizorii;

c) să solicite autorității administrației publice locale includerea documentelor și informațiilor necesare, ce prezintă interes pentru obiectivitatea și plenitudinea controlului administrativ;

d) 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, comunicând acest lucru Cancelariei de Stat;

e) să acorde suport metodologic și juridic autorităților publice locale emitente, inclusiv, să organizeze seminare tematice pentru aleșii locali și funcționarii publici etc.

Or, din acest punct de vedere, controlul administrativ reprezintă forma complexă a controlului actelor autorităților administrației publice locale, cu acțiuni posterioare reglementate privind confirmarea statutului legal al acestora.

Totodată, ca urmare a modificărilor operate în Legea nr.436/2006 privind administrația publică locală (prin Legea nr.161/2016), începînd cu 28.10.2019 actele administrative se supun controlului de către oficiile teritoriale ale Cancelariei de Stat prin intermediul Registrului de stat al actelor locale, compartimentul „Control administrativ”. Procedura includerii actelor în resursa electronică și verificarea acestora se desfășoară în conformitate cu Hotărîrea Guvernului nr.672/2017 pentru aprobarea regulamentelor cu privire la Registrul de stat al actelor locale.

Astfel, pe teritoriul Republicii Moldova activează **10 oficii teritoriale ale Cancelariei de Stat**, care deservește următoarele unități administrativ-teritoriale:

1. **Oficiul teritorial Bălți:** municipiul Bălți, raionul Fălești, raionul Glodeni, raionul Rîșcani, raionul Sîngerei;
2. **Oficiul teritorial Cahul:** raionul Cahul, raionul Cantemir, raionul Taraclia;
3. **Oficiul teritorial Chișinău:** municipiul Chișinău, raionul Criuleni, raionul Dubăsari, raionul Ialoveni, raionul Strășeni;
4. **Oficiul teritorial Căușeni:** raionul Căușeni, raionul Anenii Noi, raionul Ștefan Vodă;
5. **Oficiul teritorial Comrat:** Unitatea Teritorială Autonomă Găgăuzia;
6. **Oficiul teritorial Edineț:** raionul Edineț, raionul Briceni, raionul Dondușeni, raionul Ocnița;
7. **Oficiul teritorial Hîncești:** raionul Hîncești, raionul Leova, raionul Cimișlia, raionul Basarabeasca;
8. **Oficiul teritorial Orhei:** raionul Orhei, raionul Rezina, raionul Șoldănești, raionul Telenești;
9. **Oficiul teritorial Soroca:** raionul Soroca, raionul Drochia, raionul Florești;
10. **Oficiul teritorial Ungheni:** raionul Ungheni, raionul Nisporeni, raionul Călărași.

De menționat, că în aria de activitate a oficiilor teritoriale ale Cancelariei de Stat sunt incluse următoarele unități administrativ-teritoriale (în descreștere):

- 1) **OT Chișinău** - 5 unități administrativ-teritoriale de nivelul II (*municipiul Chișinău și 4 raioane*), 112 unități administrativ-teritoriale de nivelul I (*primăriile orășenești, sătești, comunale*) și 5 preturi: *sectorul Centru, Rîșcani, Botanica, Ciocana, Buiucani*;
- 2) **OT Bălți** include 5 unități administrativ-teritoriale de nivelul II (*municipiul Bălți și 4 raioane*) și 80 unități administrativ-teritoriale de nivelul I;
- 3) **OT Orhei** - 4 unități administrativ-teritoriale de nivelul II (*4 raioane*) și 117 autorități publice locale de nivelul I ;
- 4) **OT Edineț** - 4 unități administrativ-teritoriale de nivelul II (*4 raioane*) și 103 unități administrativ-teritoriale de nivelul I;
- 5) **OT Hîncești** include 4 unități administrativ-teritoriale de nivelul II (*4 raioane*) și 94 unități administrativ-teritoriale de nivelul I;
- 6) **OT Soroca** include 3 unități administrativ-teritoriale de nivelul II (*3 raioane*) și 104 unități administrativ-teritoriale de nivelul I;
- 7) **OT Ungheni** include 3 unități administrativ-teritoriale de nivelul II (*3 raioane*) și 84 unități administrativ-teritoriale de nivelul I;
- 8) **OT Cahul** include 3 unități administrativ-teritoriale de nivelul II (*3 raioane*) și 79 unități administrativ-teritoriale de nivelul I;
- 9) **OT Căușeni** include 3 unități administrativ-teritoriale de nivelul II (*3 raioane*) și 76 unități administrativ-teritoriale de nivelul I;
- 10) **OT Comrat** – Unitatea Teritorială Autonomă Găgăuzia, 26 unități administrativ-teritoriale.

Conex specificăm, că în perioada de referință controlul de legalitate a fost exercitat de 32 specialiști principali ai OT; periodic, de 2 șefi adjuncți (Comrat, Orhei) și în 2 cazuri (Căușeni și Soroca) de către șefii oficiilor teritoriale.

Capitolul II. Tipurile de control, exercitat de oficiile teritoriale ale Cancelariei de Stat

Prevederile Legii nr.436/2006 privind administrația publică locală statuează următoarele tipuri de control:

- **control obligatoriu** (art.64), în baza căruia sunt supuse *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.*

- **control facultativ** (art.65), potrivit căruia, OT ale CS pot supune controlului legalității *orice act emis de autoritatea publică locală menționată supra, care nu constituie obiectul unui control obligatoriu.*

- **controlului solicitat de autoritatea administrației publice locale** (art.66) se supun actele administrative emise de autoritatea executivă (solicitarea fiind înaintată de către consiliul local respectiv, în cazul în care consideră că acesta este ilegal) sau de către primarul, președintele raionului sau secretarul consiliului local, în cazul în care consideră că decizia consiliului local este ilegală.

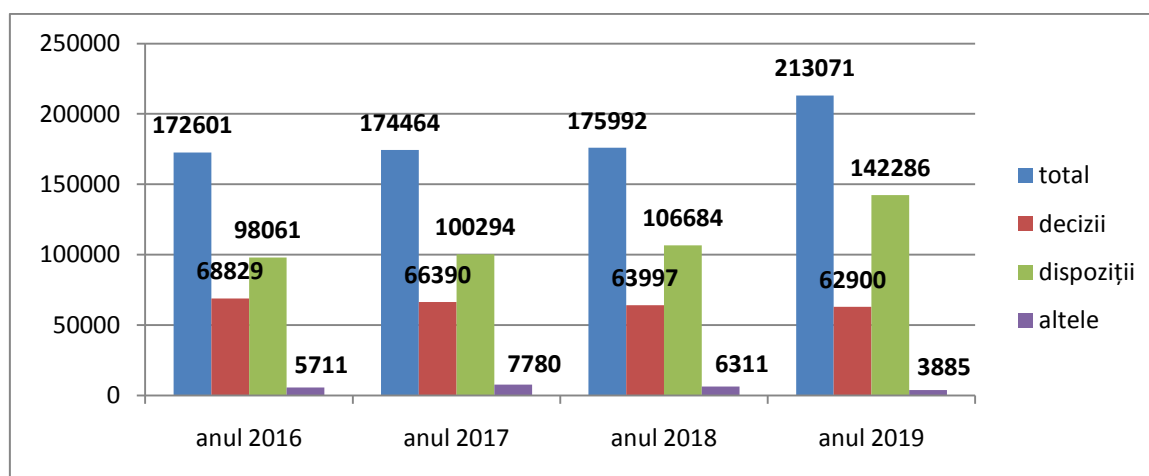
- **control solicitat de persoanele vătămate** (art.67), care prevede procedura, în cazul depunerii unei cereri din partea persoanei fizice sau juridice ce se consideră vătămată într-un drept al său printr-un act administrativ.

Astfel, potrivit datelor din rapoartele prezentate de 10 oficii teritoriale ale Cancelariei de Stat în anul 2019 au fost supuse controlului de legalitate **213 071** acte administrative.

Din numărul total al actelor verificate:

- **4 286** decizii ale consiliilor raionale/municipale și **49** legi locale ale Adunării Populare a Găgăuziei;
- **58 565** decizii ale consiliilor locale de nivelul întâi;
- **21 249** dispoziții ale președinților de raioane și **463** hotărâri ale Comitetului Executiv a Găgăuziei;
- **124 574** dispoziții ale primarilor APL de nivelul I, inclusiv, **1865** ale pretorilor municipiului Chișinău;
- **3 885** acte la categoria ”altele” (pachete de licitații, achiziții, contracte etc.).

În tabelul de mai jos specificăm dinamica evoluării numărului actelor administrative, verificate în perioada anilor 2016-2019:



Or, în continuare se atestă creșterea volumului de acte administrative verificate de oficiile teritoriale (diferența între actele din anul 2016 și anul precedent - 2019 constituie **40 470** acte).

Totodată, se observă descreșterea anuală a numărului deciziilor adoptate de autoritățile deliberative de ambele niveluri (în 2016 – 68 829, în 2019 – 62 900).

La rândul său, numărul dispozițiilor autorităților locale executive (președinții de raion, primari, pretori de sector a municipiului Chișinău) este în creștere constantă (în 2016 – 98 061, în 2019 – 142 286 acte).

De menționat, că potrivit prevederilor Legii nr.436/2006, OT ale CS în perioada 01.01.2019 - 27.10.2019 au supus controlului administrativ actele prezentate pe suport de hârtie concomitent cu cele incluse în RSAL.

Potrivit rapoartelor prezentate, din 10 oficii teritoriale – 5 au utilizat datele statistice, atît în baza Registrului de stat al actelor locale, cît și numărul actelor verificate pe suport de hîrtie. Astfel, conform informațiilor incluse, oficiile teritoriale Soroca, Comrat, Cahul, Ungheni și, parțial, OT Orhei (pe raionul Orhei) au specificat, că în perioada de referință au supus controlului 61 234 acte în format de hîrtie, dintre care: 8 452 în OT Soroca, 12 837 în OT Comrat, 17 022 în OT Ungheni, 17 536 în OT Cahul și 5 411 în raionul Orhei (OT Orhei).

Cu referire la volumul actelor supuse controlului per fiecare specialist menționăm, că acesta a depins de numărul angajaților OT/funțiilor vacante în perioada respectivă. Estimativ, prezentăm *în mediu* datele pentru fiecare oficiu teritorial în parte:

- 1) OT Bălți: 16976 acte, 4 responsabili - a cîte 5220 acte;
- 2) OT Cahul: 22093 acte, 3 responsabili – a cîte 7364 acte;
- 3) OT Căușeni: 18340 acte, 2 responsabili – a cîte **9170** acte;
- 4) OT Chișinău: 35146 acte, 10 responsabili – a cîte 3514 acte;
- 5) OT Comrat: 12837 acte, 2 responsabili - a cîte 6418 acte;
- 6) OT Edineț: 18546 acte, 2 responsabili – a cîte **9273** acte;
- 7) OT Hîncești: 22722 acte, 4 responsabili – a cîte 5680 acte;
- 8) OT Orhei: 25423 acte, 3 responsabili – a cîte **8474** acte;
- 9) OT Soroca: 23966 acte, 3 responsabili – a cîte 7990 acte;
- 10) OT Ungheni: 17022, 3 responsabili - a cîte 5674 acte.

Astfel, reliefăm, că creșterea continuă a numărului actelor, cu menținerea aceluiași număr de angajați ai OT, responsabili de exercitarea controlului de legalitate, denotă despre eforturile enorme zilnice din partea specialiștilor principali pentru a face față volumului impunător de acte administrative aprobate.

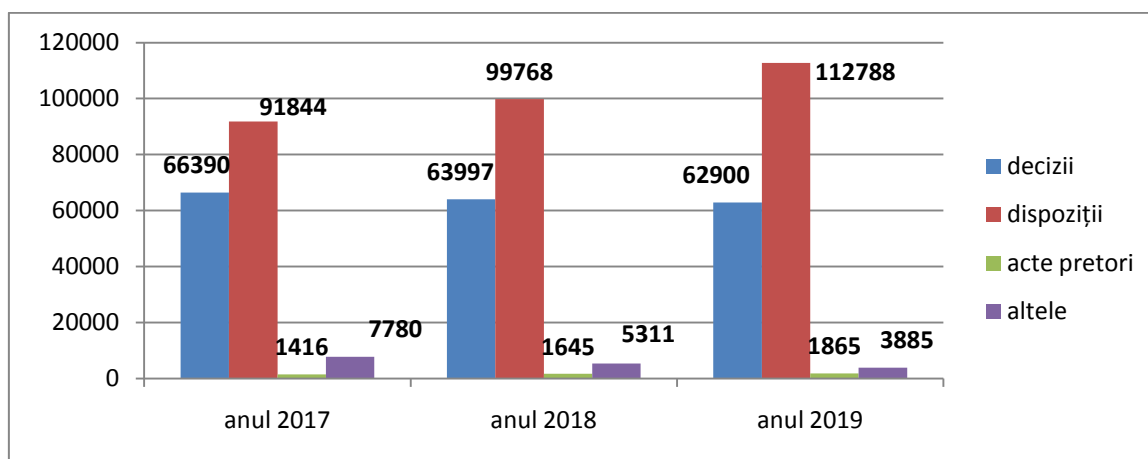
2.1. Control obligatoriu.

Cu referire la exercitarea controlului obligatoriu a actelor administrative menționăm, că în perioada de referință, prin prisma acestui tip de control, au fost verificate **181 438** acte, ceea ce constituie **85,15%** din numărul total.

Dintre acestea fac parte:

- 4 335 decizii ale consiliilor raionale/municipale, inclusiv - 49 acte ale Adunării Populare a Găgăuziei;
- 58 565 decizii ale consiliilor locale;
- 17 011 dispoziții ale președinților de raion, incusiv 463 hotărîri ale Comitetului Executiv al Găgăuziei;
- 95 777 dispoziții ale primarilor;
- 1 865 dispoziții ale pretorilor de sector;
- 3 885 acte din compartimentul licitațiilor, achizițiilor și contractelor.

Astfel, comparativ cu anii precedenți, la compartimentul controlului obligatoriu se atestă următoarele dinamici:



Analizând datele expuse în tabel, constatăm:

- numărul deciziilor, aprobate de autoritățile publice locale deliberative de ambele niveluri este în descreștere (de la 66 390 până la 62 900 acte în anul precedent);
- volumul dispozițiilor emise de primarii localităților și pretorii de sector din municipiul Chișinău este în creștere anuală continuă (de la 91 844 până la 112 788 acte și, respectiv, de la 1416 până la 1865 acte în 2019);
- totodată, se atestă micșorarea numărului actelor verificate de oficiile teritoriale în domeniul licitațiilor și achizițiilor, organizate de APL.

Reliefăm, că simultan cu procesul de exercitare a controlului administrativ de legalitate, în afară de volumul actelor administrative prezentate/incluse, oficiile teritoriale au examinat materialele conexe, în baza cărora acestea au fost emise/aprobate (documente primare, procedurile realizate pentru transparentizarea proiectelor actelor normative, avizele comisiilor de specialitate, notele informative, pachetele de acte ce vizează organizarea și desfășurarea licitațiilor etc.).

De menționat, că potrivit informației oferite de către OT ale CS, continuă să persiste cazurile de prezentare tardivă a actelor administrative spre control. Astfel, cu depășirea termenului stabilit de cadrul normativ (5 zile calendaristice de la data semnării/contrasemnării actelor administrative și 10 zile calendaristice, stabilite pentru includerea proceselor-verbale ale ședințelor consiliilor de ambele niveluri în RSAL) au fost incluse/prezentate – **31 235** acte, ceea ce constituie **14,6%** din numărul total al actelor verificate, dintre care:

- 9 144 decizii ale autorităților deliberative de ambele niveluri;
- 21 941 dispoziții;
- 150 acte din compartimentul „licitații, achiziții, contracte”.

De menționat, că cel mai mare număr de încălcări a termenului au fost înregistrate la oficiile teritoriale Comrat – 7 003 acte din 12 837 (54,5%); Cahul – 4 827 din 22093 (21,8%), Orhei – 5 296 din 25 423 (20,8%) etc.

În același timp, Oficiile teritoriale Chișinău (1,5%) și Bălți (5,5%) au comunicat despre indici scăzuți la subiectul tardivității actelor prezentate spre control.

Evoluarea comparativă a nerespectării termenului de includere a actelor în sistem din partea APL este următoarea:

- anul 2017- 29 372 acte (16,8%);
- anul 2018 – 26 576 acte (15,1%);

anul 2019 – 31 235 acte (14,6%).

Astfel, datele expuse supra denotă îmbunătățirea situației la acest compartiment (în coraportul volumului total al actelor față de cele prezentate cu termen depășit).

De menționat, că în unele rapoarte ale oficiilor teritoriale a fost comunicat despre cazuri de neprezentare/neinclușdere a actelor administrative spre verificare, conform procedurii stabilite (exemplu: 2 localități din rl Nisporeni, 2 localități din rl Călărași, OT Ungheni; 5 primării din rl Fălești, 3 primării din rl Sîngerei, OT Bălți etc.). În acest sens, au fost întreprinse acțiuni de responsabilizare a persoanelor desemnate/autorizate din APL (adresări către Inspectoratele de Poliție din teritoriu pentru aplicarea sancțiunilor contravenționale, solicitarea inițierii procedurii disciplinare, atenționări etc.).

2.2. Control facultativ.

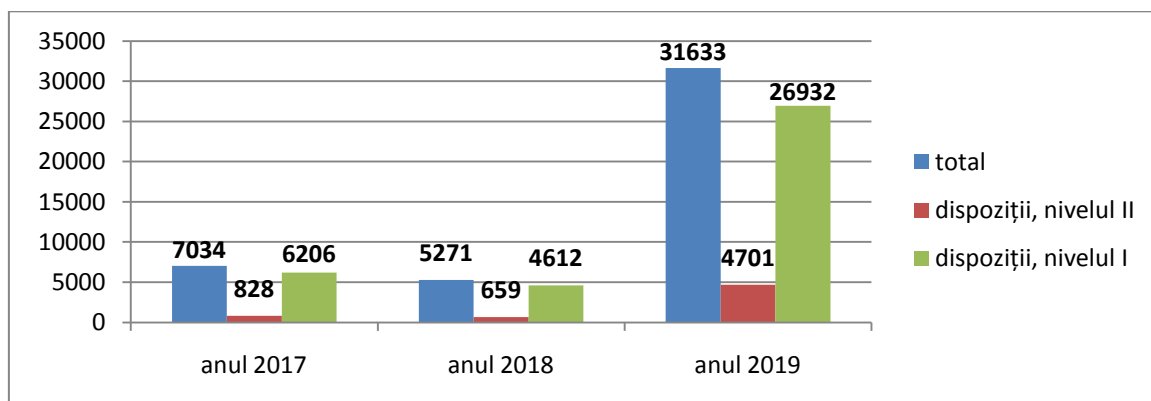
În condițiile prevederilor art.65 din Legea nr.436/2006 privind administrația publică locală, în perioada de referință au fost supuse controlului facultativ **31 633 acte**, ceea ce constituie **14,8%** din numărul total al actelor verificate.

Astfel, potrivit datelor la acest compartiment, prezentate de 8 oficii teritoriale (excepție - Hîncești și Orhei), au fost supuse controlului facultativ:

- **4 701** dispoziții ale președintelui de raion;
- **26 932** dispoziții ale primarilor de nivelul I.

Din aceste date, cel mai mare număr al actelor supuse controlului facultativ a fost înregistrat la oficiile teritoriale Comrat - 4 749 și Ungheni – 5 818, iar cel mai mic, la OT Cahul – 1 134 și OT Căușeni – 1 159.

Ponderea actelor administrative, supuse controlului facultativ - expusă în tabel:



Or, comparativ cu anii precedenți, se atestă creștere semnificativă, peste 4 ori, a numărului actelor administrative, supuse de către instituția reprezentantului Guvernului în teritoriu acestui tip de control.

2.3. Controlul exercitat de oficiul teritorial la solicitare: de autoritatea administrației publice locale, de persoana vătămată, alte tipuri de solicitări.

Prevederile art.66-67 din Legea nr.463/2006 statuează alte două tipuri de control, care țin de competența funcțională a oficiilor teritoriale ale Cancelariei de

Stat: controlul solicitat de autoritatea administrației publice locale și de persoanele vătămate.

În particular, acestea stabilesc, că consiliul local de nivelul întâi sau al doilea poate solicita să verifice legalitatea oricărui act adoptat de autoritatea executivă respectivă în cazul în care consideră că acesta este ilegal.

Totodată, în cazul în care consideră că decizia consiliului local este ilegală, primarul, președintele raionului sau secretarul poate solicita efectuarea unui control al legalității.

În ceea ce privește controlul solicitat de persoanele vătămate, specificăm, că orice persoană fizică sau juridică lezată într-un drept al său printr-un act administrativ poate solicita controlul legalității actului.

În toate cazurile, procedura de depunere a cererii de efectuare a controlului și de examinare este similară, fiind desfășurată în termen de 30 de zile de la data primirii cererii.

Astfel, la solicitarea APL, în anul 2019 au fost supuse controlului **49** de acte, dintre care:

- 27 decizii ale consiliilor locale din raza de activitate a oficiilor teritoriale Bălți, Căușeni, Comrat, Soroca, Hîncești;
- 12 hotărâri ale Comitetului Executiv al UTA Găgăuzia (OT Comrat);
- 1 dispoziție a președintelui raionului Sîngerei (OT Bălți);
- 4 dispoziții ale primarilor (OT Bălți, OT Soroca);
- 5 acte privind organizarea licitațiilor (OT Comrat, OT Edineț, OT Soroca).

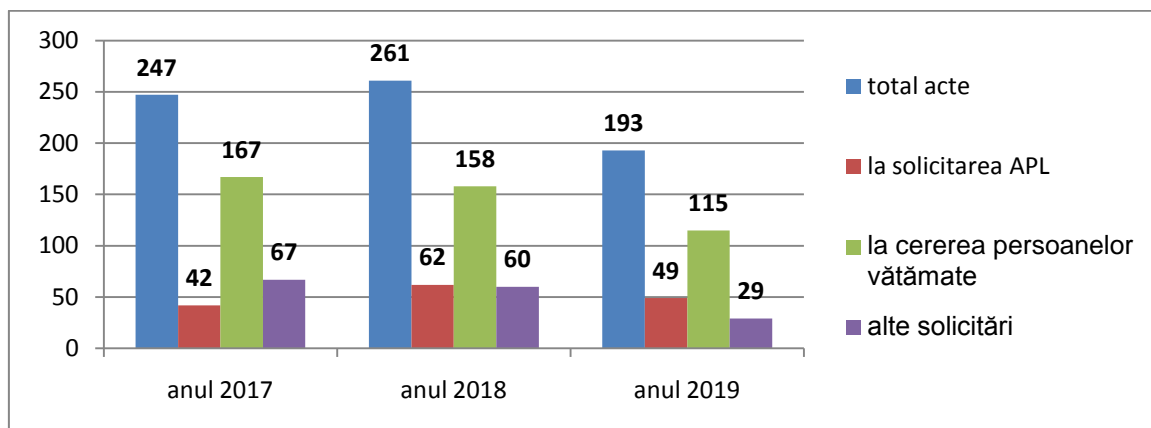
Totodată, în **115** de cazuri, la solicitarea persoanelor vătămate, au fost verificate:

- 12 decizii ale Consiliilor raionale Căușeni, Edineț, Ungheni (OT Căușeni, OT Edineț, OT Ungheni);
- 64 decizii ale consiliilor locale din raza de activitate a oficiilor teritoriale Bălți, Căușeni, Comrat, Edineț, Hîncești;
- 26 dispoziții ale primarilor (din oficiile teritoriale Bălți, Căușeni, Comrat, Edineț, Ungheni);
- 13 acte, supuse controlului de OT Comrat și OT Edineț, se regăsesc la compartimentul „altele”.

În ceea ce privește numărul actelor verificate la solicitarea/sesizarea autorităților administrative centrale, deputați în Parlament, organe de drept, alte entități specificăm, că pe parcursul anului precedent au fost supuse controlului – **29** acte administrative, dintre care:

- 3 decizii ale Consiliului raional;
- 2 legi locale ale Adunării Populare și 1 hotărâre a Comitetului UTA Găgăuzia;
- 10 decizii ale consiliului local de nivelul I;
- 9 dispoziții ale primarilor;
- 4 acte din categoria organizării licitațiilor.

În comparație cu anul 2018 se atestă diminuarea numărului de acte, verificate la solicitare (a se vedea tabelul):



Capitolul III. Particularitățile notificării actelor administrative ale autorităților administrației publice locale, considerate ilegale.

Pînă la 27.10.2019 procedura de notificare a actelor administrative, considerate ilegale, se iniția de oficiile teritoriale ale CS după prezentarea actului pe suport de hîrtie de către autoritatea publică locală emitentă.

Începînd cu 28.10.2019, odată cu intrarea în vigoare a prevederilor Legii nr.161/2016, în particular, a normelor privind obligativitatea verificării actelor prin intermediul resursei electronice RSAL de către instituția reprezentantului Guvernului în teritoriu, procedura a fost modificată.

Astfel, potrivit art.68 din Legea nr.436/2006 oficiile teritoriale, în cazul în care consideră că un act emis de autoritatea administrației publice locale este ilegal, notifică autorității locale emitente ilegalitatea actului controlat, cerînd modificarea sau abrogarea lui totală sau parțială. Din 28.10.2019 pentru efectuarea procedurii respective, au fost stabiliți următorii termeni:

- 30 de zile de la data *includerii actului în Registrul de stat al actelor locale* - în cazul controlului obligatoriu și facultativ;
- 30 de zile de la data primirii cererii de efectuare a controlului - în cazul controlului solicitat de autoritatea administrației publice locale sau de persoana vătămată;
- 30 de zile de la data primirii notificării pentru examinarea acesteia de către APL.

În cazul, în care autoritatea emitentă și-a menținut poziția sau nu a reexaminat actul contestat, oficiul teritorial al Cancelariei de Stat poate sesiza instanța de judecată în termen de 30 de zile de la data primirii răspunsului sau în cazul tăcerii autorității locale emitente în termen de 60 de zile de la data notificării.

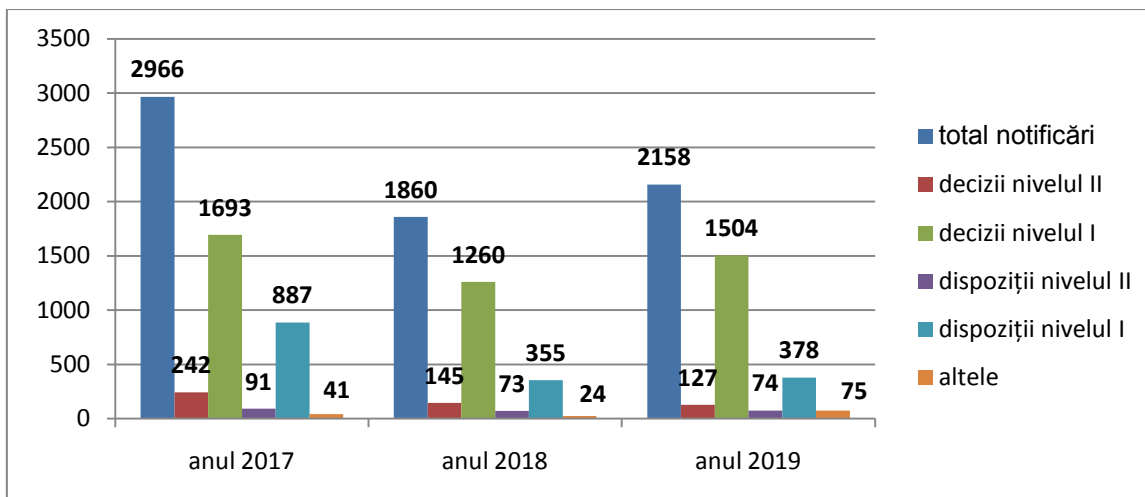
Astfel, în anul 2019 au fost notificate ca ilegale **2 158** acte, ceea ce constituie **1,0%** din numărul total de 213 071 acte verificate.

De menționat, că cel mai mare număr de sesizări au fost înregistrate la OT Bălți – 492, OT Căușeni - 428 și OT Chișinău – 387. Totodată, cel mai mic număr de notificări înaintate se atestă la OT Ungheni - 55.

Potrivit rapoartelor prezentate, în perioada de referință au fost considerate, ca aprobate cu derogări:

- 124 decizii ale consiliilor raionale/municipale;
- 3 legi locale ale Adunării Populare a Găgăuziei;
- 1 504 decizii ale consiliilor locale;
- 72 dispoziții ale președinților de raion/primarului general al municipiului;
- 2 hotărâri ale Comitetului Executiv al UTA Găgăuzia;
- 378 dispoziții ale primarilor;
- 75 acte din categoria organizării licitațiilor.

Datele statistice privind notificările înaintate APL, în evoluare pe parcursul ultimilor 2 ani, se expun după cum urmează:



Comparativ cu anul 2018, se înregistrează o creștere cu 298 cazuri a numărului actelor administrative notificate.

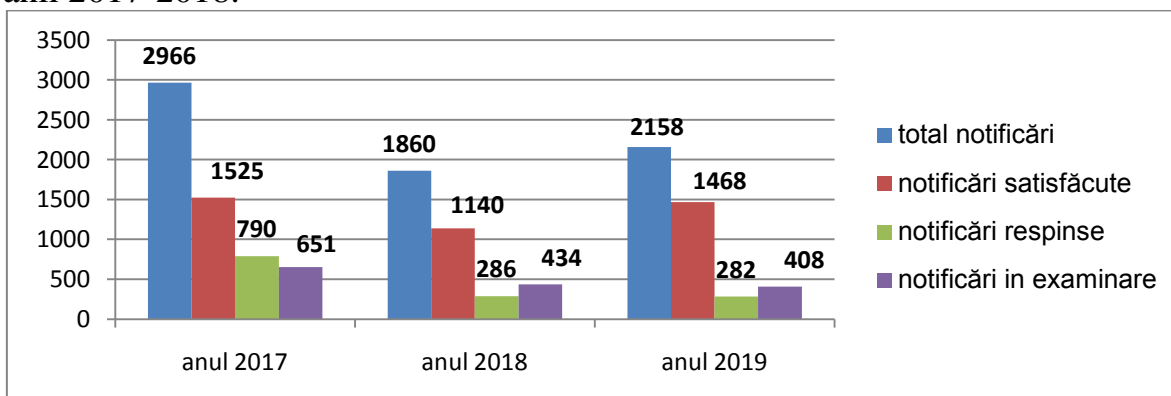
Totodată, ca urmare a examinării de către autoritățile emitente a sesizărilor înaintate de oficiile teritoriale:

- **282** notificări (13%) au fost respinse de APL, fiind menținută poziția inițială. Cel mai mare număr de notificări respinse se atestă la OT Chișinău – 88, la OT Bălți și OT Orhei – a câte 44. La oficiile teritoriale Soroca și Edineț nu au fost înregistrate respingeri din partea organelor emitente;

- **1 069** acte au fost abrogate, **308**- modificate și **91**- completate. Or, în **1 468** cazuri (68%) autoritățile emitente vizate s-au conformat cerințelor oficiilor teritoriale;

- La finele perioadei de referință - **408** notificări erau în proces de examinare.

În ceea ce privește finalitatea examinării sesizărilor înaintate de oficiile teritoriale ale Cancelariei de Stat, prezentăm următoarea statistică, comparativ cu anii 2017-2018:



Cu referire la domeniile, în care s-au admis încălcările constatate în notificări specificăm, că acestea se grupează în următoarele:

- acte aprobate în domeniul relațiilor funciare – 517;
- acte ce vizează bugetul și finanțele – 470;
- acte privind administrația publică locală – 343;
- subiecte ce țin de raporturi de serviciu/muncă – 244;
- acte din domeniul gestionării patrimoniului public – 178;
- 97 acte privind organizarea licitațiilor;
- 48 acte în domeniul construcțiilor;
- 261 acte pe alte tematici.

Astfel, cele mai dese încălcări ale legislației în vigoare, admise de către autoritățile administrației publice locale în anul 2019 au fost din domeniile: *funciar; buget și finanțe; administrarea publică locală și raporturile de serviciu/muncă.*

În scopul diminuării numărului actelor administrative neconforme cadrului normativ, inclusiv, la etapa adoptării proiectelor de decizii, specialiștii principali ai oficiilor teritoriale au acordat asistență metodologico-juridică autorităților publice locale emitente, participând la ședințele consiliilor locale de ambele niveluri (pe parcursul anului 2019 au luat parte la **147** ședințe ale consiliilor locale).

Capitolul IV. Acțiunile oficiilor teritoriale în instanțele de judecată.

Ca urmare a neconformării cerințelor, expuse în notificările înaintate către autoritățile publice locale, oficiile teritoriale în perioada de referință au depus **328 cereri de chemare în judecată**, dintre care – **324** au fost **primite spre examinare**.

Finalitatea proceselor inițiate în perioada de referință a fost următoarea:

- **115** acțiuni admise (35,5%);
- **24** acțiuni respinse (7,4%);
- **147** acțiuni la finele anului 2019 – rămân în examinare (45,3%).

Totodată, în **26** cazuri au fost înregistrate cereri de renunțare la acțiune de către oficiile teritoriale, în cazul prezentării în proces de către APL a documentelor confirmative, ce au stat la baza aprobării actelor administrative sesizate. În **11** cazuri instanța de judecată a încetat procesul și într-un caz - a scos cererea de pe rol.

De menționat, că în perioada respectivă cel mai mare număr de acțiuni au fost depuse de OT Chișinău (109) și OT Căușeni (66). Oficiul teritorial Edineț în perioada respectivă nu a depus nici o acțiune, iar OT Ungheni – 2.

Potrivit datelor incluse în rapoartele prezentate, concomitent cu cele depuse pe parcursul anului trecut, în proces de examinare se aflau:

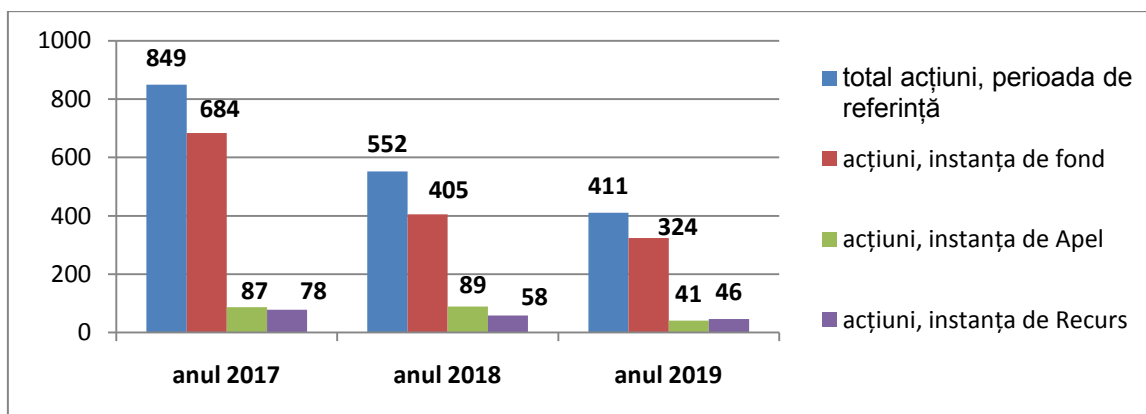
- **374** acțiuni în *instanța de fond* (dintre care **108** au fost admise, **43** – respinse, **188** sunt în proces de examinare, **35** – fiind retrase de OT);
- **118** *Apeluri* (admise – 29, respinse - 30, în examinare - 59);
- **106** *Recursuri* (24 - admise, 21- respinse, 61- în examinare).

Remarcăm, că oficiile teritoriale Edineț, Hîncești, Soroca, Ungheni pe parcursul anului 2019 *nu au înaintat* Apeluri și Recursuri asupra Hotărîrilor adoptate de instanțele de fond.

Suplimentar, la acțiunile în derulare, OT Căușeni a participat în **6** procese judiciare în calitate de intervenient principal și în **19** dosare – în calitate de intervenient accesoriu. În **13** acțiuni înaintate, OT Chișinău și OT Soroca au figurat în calitate de intervenienți accesorii.

Pe parcursul anului 2019 angajații oficiilor teritoriale ale CS au participat la **1359** ședințe de judecată.

Cu referire la evoluția dosarelor inițiate și finalitatea acestora, prezentăm următoarele date, în coraport cu anii precedenți (2017-2018):



Astfel, se atestă o scădere anuală a numărului acțiunilor depuse în instanța de judecată.

Acest fapt se datorează, inclusiv, conlucrării zilnice a angajaților OT ale CS cu autoritățile publice locale din raza de activitate prin acordarea consultațiilor, care în mare parte s-au manifestat prin ghidarea în aplicarea actelor normative în vigoare.

Unele din subiecte frecvent solicitate în anul 2019 au vizat modul de constituire și organizare a consiliilor locale de ambele niveluri, ca urmare a alegerilor locale generale, a comisiilor de specialitate, procedura de alegere a demnitarilor la nivelul II, precum și alte procese organizatorice, prin prisma elaborării și aprobării actelor administrative la început de mandat al aleșilor locali. În acest sens, potrivit datelor prezentate, în perioada de referință solicitanților le-au fost acordate peste **43 900** asistențe metodico-juridice.

Faptul, că o parte considerabilă din actele administrative au fost abrogate/modificate/completate de către emitenți la solicitarea legală a oficiilor teritoriale și, după caz, admise de instanțele judecătorești, denotă că exercitarea controlului de legalitate și acordarea suportului metodologic consultativ își atinge scopul de asigurare a corectitudinii funcționării administrației publice locale în condiții de legalitate.

Capitolul V. Dezvoltarea relațiilor de conlucrare și prevenirea adoptării actelor administrative ilegale – preocupări de bază ale oficiilor teritoriale.

Odată cu implementarea Registrului de stat al actelor locale, a fost schimbată modalitatea de conlucrare a oficiilor teritoriale cu autoritățile administrației publice locale pe segmentul exercitării controlului administrativ de legalitate.

Dacă în perioada 01.01.2019 - 27.10.2019 persoanele responsabile din APL prezentau actele administrative spre control pe suport de hârtie concomitent cu includerea acestora în resursa electronică RSAL, începând cu 28.10.2019 această sarcină a fost exclusă, ușurând considerabil procesul de transmitere/preluare a actelor pentru verificare.

Potrivit competențelor statuate în „Regulamentul cu privire la organizarea și funcționarea oficiilor teritoriale ale Cancelariei de Stat”, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.845/2009, șeful Oficiului teritorial, în calitate de reprezentant al Guvernului în teritoriu este responsabil de:

- asigurarea unei conlucrări eficiente cu autoritățile administrației publice locale;
- acordarea ajutorului metodologic și consultativ juridic autorităților administrației publice locale de ambele niveluri;
- organizarea și desfășurarea seminarelor, lecțiilor, conferințelor, atât în cadrul oficiului, cât și în localitățile din teritoriu în care își desfășoară activitatea etc.

Astfel, oficiile teritoriale și-au axat activitatea pe următoarele segmente:

- comunicarea zilnică cu angajații autorizați din APL (având în vedere, că verificarea actelor administrative are loc prin compartimentul „Control administrativ” al Registrului de stat al actelor locale și actele incluse în sistem de îndată parvin spre control);

- monitorizarea continuă a procesului de includere a actelor administrative în resursa electronică, după caz, respectarea consecutivității acestora etc.;

- ghidarea aleșilor locali în procesul elaborării proiectelor de acte administrative cu caracter normativ întru prevenirea eventualelor derogări;

- înaintarea recomandărilor, bazate pe prevederile cadrului normativ pertinent, pentru sporirea calității actelor administrative elaborate și aprobate (pe partea publică a RSAL pot fi accesate multe acte administrative calitative/conforme, care pot servi exemplu);

- solicitarea de la APL a completării fișierelor actelor administrative din Registrul electronic, cu documente relevante pentru exercitarea controlului administrativ;

- asigurarea întreprinderii acțiunilor ce derivă din exercitarea atribuțiilor de control administrativ (inclusiv în RSAL a notelor/comentariilor în cazul solicitării rectificării actelor administrative, a notificărilor și cererilor de chemare în judecată înaintate etc.).

De menționat, că oficiile teritoriale ale Cancelariei de Stat au întreprins măsuri relevante pentru consolidarea relațiilor de colaborare, coordonare și îmbunătățire a activității autorităților publice locale de ambele niveluri.

În acest sens, organizarea periodică a seminarelor pentru angajații APL, a întrunirilor tematice, la care se discută varii probleme/spețe din domeniul de activitate, aplicarea corectă și uniformă a cadrului normativ - este o preocupare importantă pentru instituția reprezentantului Guvernului în teritoriu.

Astfel, în anul 2019, potrivit datelor incluse în raport, au fost organizate și desfășurate **78** instruirii, la care au participat primarii, secretarii consiliilor locale, specialiștii din cadrul primăriilor etc.

Subiectele de bază, discutate de participanți, în anul 2019, preponderent au vizat implementarea Registrului de stat al actelor locale: particularitățile și funcționalitățile acestui sistem, cerințele pentru includere și intrare în vigoare a actelor administrative cu caracter normativ și individual, proceduri speciale pentru rectificare etc. Majoritatea oficiilor teritoriale au menționat faptul, că o parte din seminarele instructiv-metodice privind implementarea RSAL au realizat, inclusiv cu deplasarea în teritoriu.

Ca urmare a activităților desfășurate, a fost constatat, că practic toate autoritățile administrației publice locale de ambele niveluri (cu unele excepții), au inclus actele aprobate în resursa electronică, conform cerințelor și procedurii stabilite. Conex acestor instruirii, oficiile teritoriale au remis în adresa APL circulare explicative, prin care s-a atras atenția asupra corectitudinii publicării actelor în sistem pentru efectuarea controlului de legalitate.

Printre alte tematici importante, puse în discuție cu APL pe parcursul perioadei de referință, s-au regăsit:

- unele prevederi din Codul Administrativ: procedurile de examinare a petițiilor, întocmirea dosarului administrativ;
- procedura de stabilire a contravențiilor de către șeful oficiului teritorial al CS;
- protecția datelor cu caracter personal în actele administrative cu caracter individual;
- subiecte, ce țin de modurile de delimitare a proprietății publice etc.

Suplimentar menționăm, că în scopul consolidării cunoștințelor în domeniul implementării Registrului de stat al actelor locale, prin intermediul Academiei de Administrare Publică, în anul 2019, au fost organizate și desfășurate **6 sesiuni tematiche**, la care au participat circa **150** secretari ai consiliilor locale de nivelul întâi și al doilea.

Totodată, pentru perfecționarea capacităților profesionale ale angajaților instituției reprezentantului Guvernului în teritoriu, Cancelaria de Stat cu suportul proiectelor Uniunii Europene „Sprijin în procesul de reformare a administrației publice” și „Motivarea” în perioada de referință a organizat **5** instruirii pentru șefii, șefii adjuncți și specialiștii principali din cadrul oficiilor teritoriale pe următoarele subiecte:

- implementarea Codului Administrativ al RM;
- aspectele ale legislației privind protecția datelor cu caracter personal și necesitățile practice;
- tehnicile de comunicare.

După caz, angajații oficiilor teritoriale au aplicat la cursurile relevante, organizate de Academia de Administrare Publică la comanda de stat.

Aceste acțiuni au fost necesare pentru ca ultimii să corespundă cerințelor înalte în procesul exercitării atribuțiilor funcționale.

În ceea ce privește activitatea în domeniul asigurării recepționării și examinării, în conformitate cu legislația în vigoare, a petițiilor parvenite de la cetățeni, persoane juridice și organizații obștești din teritoriul în care își desfășoară activitatea specificăm, că pe parcursul anului 2019, potrivit rapoartelor oficiilor teritoriale, **au fost examinate 2 246 petiții**. Printre problemele abordate în adresările cetățenilor, preponderent, se regăsesc întrebări/spețe ce vizează domeniul funciar, relațiile de serviciu/muncă, administrarea patrimoniului etc.

VI. Concluzii generale

În procesul îndeplinirii atribuțiilor funcționale, oficiile teritoriale ale Cancelariei de Stat s-au condus de principiile generale ale exercitării controlului de legalitate, statuate expres în art.62 - 64 al Legii nr.436/2006 privind administrația publică locală și de competențele reglementate în Hotărârea Guvernului nr.845/2009.

Astfel, reliefăm concluziile generale, ca urmare a activității desfășurate de oficiile teritoriale în domeniul controlului administrativ de legalitate în anul 2019:

1) Creșterea semnificativă a numărului de acte administrative supuse verificării: de la **175 992** acte în anul 2018 la **213 071** acte în anul 2019 (diferența constituie - 37 079 acte, 17%).

2) Verificarea în perioada 01.01.2019-27.10.2019 a actelor administrative, pe suport de hârtie concomitent cu cele incluse în Registrul de stat al actelor locale a fost realizată de către specialiștii principali cu depunerea efortului considerabil, ținând cont de numărul impunător al actelor aprobate și, în anumite oficii teritoriale, lipsa numărului necesar de angajați (exemplu: OT Edineț, OT Căușeni, OT Orhei).

3) Schimbarea modalității de conlucrare a instituției reprezentantului Guvernului în teritoriu cu autoritățile publice locale din raza de activitate, ca urmare a implementării noii proceduri de evidență și control a actelor administrative, exclusiv, prin RSAL (monitorizarea, completarea fișierelor, conlucrarea rapidă prin sistem, optimizarea timpului pentru procedura de control, instrumente de raportare/statistică din sistem ce vizează numărul actelor incluse etc.) a ușurat activitatea persoanelor autorizate din OT și APL.

Totodată, trecerea la metoda electronică de includere a actelor, a scos în evidență problemele fluctuației cadrelor din APL, lipsa numărului necesar de angajați/funcții vacante, dotarea tehnică insuficientă a primăriilor pentru a face față cerințelor normative prestabilite.

4) Atestarea cazurilor de neconformare la prevederile cadrului normativ din partea unor autorități publice locale (neincluderea actelor în resursa electronică, includerea parțială/tardivă etc.) și, prin urmare, sesizarea mai frecventă a acestora despre încălcările admise, cu solicitarea responsabilizării angajaților autorizați vizati în condițiile legii.

5) Scăderea numărului de notificări și a cererilor de chemare în judecată, ca rezultat al conlucrării zilnice și acordării suportului metodologic profesionist de către angajații oficiilor teritoriale prin varii metode (consultații, instruirii etc.) funcționarilor publici din APL și aleșilor locali, inclusiv consilierilor (având în vedere alegerile generale, desfășurate la finele perioadei de referință).

REZUMAT

Oficiile teritoriale ale Cancelariei de Stat, în calitate de subiecți ai controlului administrativ, realizează îndeplinirea prerogativelor, acordate prin legile normative din domeniu. Controlul administrativ de legalitate se desfășoară în conformitate cu cerințele statuate în art.64-69 din Legea nr.436/2006 privind administrația publică locală.

Procedurii de control administrativ au fost supuse actele ale autorităților administrației publice locale de ambele niveluri, prin intermediul Registrului de stat al actelor locale.

Ca urmare a analizei datelor din rapoartele prezentate, în perioada de referință, **36** angajații ai entității au supus controlului administrativ de legalitate **213 071** acte administrative. Din numărul total - **181438** (85,2%) au fost supuse controlului de legalitate **obligatoriu** și **31633** – **facultativ** (14,8%). În comparație cu anii precedenți (2017-2018) se înregistrează creștere semnificativă a actelor aprobate de APL.

În resursa electronică, cu încălcarea termenului stabilit au fost incluse **31235** acte (14,6%). Pentru admiterea încălcărilor de prezentare/includere tardivă a actelor spre control, față de persoanele responsabile din autoritățile publice locale vizate au fost întreprinse măsurile relevante (atenționări remise, înaintarea sesizărilor/solicitărilor privind atragerea la răspundere disciplinară de către angajator, sancționarea de către Inspectoratul de Poliție în condițiile stabilite etc.).

Totodată, numărul actelor administrative considerate ca aprobate cu derogări de la cadrul legal în anul 2019 a constituit **2158** acte (1,0%). Ca urmare a examinării acestora, de către autoritățile emitente - **1468** notificări (68%) au fost satisfăcute, **282** – fiind respinse de APL, cu menținerea poziției inițiale vizavi de actul administrativ aprobat. La finele perioadei de referință **408 notificări** erau în proces de *examinare*.

În ceea ce privesc procesele judiciare inițiate în anul respectiv și aflate pe rol (din anii precedenți) menționăm, că potrivit datelor din Raport, oficiile teritoriale ale Cancelariei de Stat au fost antrenați în **922 procese**, dintre care: **698** în instanța de fond, **118** – în Apel și **106** - în Recurs. Unele oficii teritoriale (Căușeni, Chișinău, Soroca) au luat parte în **39** procese în calitate de intervenienți principali și accesorii. Pe parcursul anului 2019 specialiștii principali ai oficiilor au participat în **1359** ședințe de judecată.

În scopul prevenirii adoptării/emiterii actelor administrative ilegale, au fost acordate circa **42190** consultații autorităților administrației publice locale și altor persoane/entități interesate, cu organizarea periodică a instruirilor tematice (**243** în perioada respectivă).

Totodată, sub conducerea reprezentanților Guvernului în teritoriu, funcționarii responsabili din oficiu au asistat la **147** ședințe ale Consiliilor raionale/locale, în scopul bunei desfășurări a ședințelor consiliilor locale (în particular, la început de mandat, ca urmare a alegerilor generale din 2019).

Astfel, controlul administrativ, exercitat de oficiile teritoriale ale Cancelariei de Stat, reprezintă o garanție a respectării principiului legalității în toate manifestările decizionale ale autorităților administrației publice locale, fiind prevenite eventualele abateri de la normele legale. Or, *necesitatea realizării*

controlului administrativ asupra actelor emise/adoptate de autoritățile administrației publice locale nu s-a redus doar la constatarea unor eventuale erori sau abuzuri în activitatea lor, ci a avut scopul să orienteze și să îndrumeze corect activitatea acestora.