

Sinteza rapoartelor de control privind verificările efectuate la 12 structuri teritoriale ale Inspectoratului de Stat în Construcții

Corpul de control al primului-ministru a efectuat verificări la un număr de 12 structuri teritoriale (unități fără personalitate juridică) ale Inspectoratului de Stat în Construcții - I.S.C., respectiv: Inspectoratul Regional în Construcții București – Ilfov și inspectoratele în construcții din județele Argeș, Brașov, Cluj, Constanța, Dâmbovița, Ialomița, Iași, Mureș, Prahova, Timiș și Vâlcea.

Inspectoratul de Stat în Construcții - I.S.C. este organizat ca instituție publică cu personalitate juridică în subordinea Ministerului Dezvoltării Regionale și Administrației Publice.

În anul 2012, Banca Mondială a întocmit *„Raportul final - România, Evaluare funcțională, Dezvoltare Regională și Turism”*, având ca obiectiv *„Evaluarea Funcțională a Ministerului Dezvoltării Regionale și Turismului”*.

Referitor la activitatea Inspectoratului de Stat în Construcții – I.S.C. experții Băncii Mondiale au afirmat că subordonarea acestuia față de Ministerul Dezvoltării Regionale și Turismului (Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice la data controalelor), respectiv față de o autoritate care finanțează și implementează programe și proiecte care implică executarea unor lucrări de construcții, este de natură să determine apariția unui *„conflict de interese în ceea ce privește implementarea uniformă a mandatului ISC”*.

Recomandarea experților Băncii Mondiale a fost ca Inspectoratul de Stat în Construcții – I.S.C. să fie transformat *„într-o agenție independentă subordonată Biroului Primului Ministru sau SGG”*.

Această recomandare nu a fost încă implementată.

* * *

În urma verificărilor efectuate la structurile menționate mai sus au fost constatate următoarele deficiențe și încălcări ale dispozițiilor legale¹:

A. Limitarea rolului Statului în exercitarea controlului în domeniul calității în construcții ca urmare a unor dispoziții ilegale ale

¹ Au fost verificate aspectele punctuale sesizate și nu activitatea de ansamblu a entităților controlate dar considerăm că în urma constatărilor se impune și o astfel de verificare.

inspectorului general al Inspectoratului de Stat în Construcții – I.S.C. și ale ministrului dezvoltării regionale și administrației publice.

Inspectoratul de Stat în Construcții - I.S.C. este obligat să participe la toate fazele determinante stabilite prin proiect și acceptate de inspectoratele teritoriale în construcții competente, în conformitate cu dispozițiile *Ordonanței Guvernului nr. 63/2001 privind înființarea Inspectoratului de Stat în Construcții - I.S.C.*

Prin **fază determinantă** se înțelege **stadiul fizic la care o lucrare de construcții, odată ajunsă, nu mai poate continua fără acceptul scris al beneficiarului, proiectantului și executantului.**

În exercitarea controlului de stat în construcții, reprezentanții Inspectoratului de Stat în Construcții – I.S.C. au obligația de a inspecta, pe parcursul execuției obiectivelor de investiții în fazele determinante, dacă sunt îndeplinite condițiile tehnice din proiecte și reglementările tehnice și de a autoriza continuarea lor numai dacă sunt îndeplinite aceste condiții.

Începând cu anul 2014, ca urmare a unor dispoziții ale inspectorului general al Inspectoratului de Stat în Construcții – I.S.C., precum și ca urmare a emiterii de către Ministrul dezvoltării regionale și administrației publice a *Ordinului nr. 1370/2014*, **participarea la toate fazele determinante a reprezentanților inspectoratelor în construcții nu mai este obligatorie, ceea ce contravine flagrant prevederilor *Ordonanței Guvernului nr. 63/2001*.**

Emiterea *Ordinului ministrului dezvoltării regionale și administrației publice nr. 1370/2014* s-a făcut cu nerespectarea dispozițiilor *Legii nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative*, întrucât prevederile acestuia, referitoare la posibilitatea neparticipării reprezentanților inspectoratelor în construcții la toate fazele determinante, contravin prevederilor *Ordonanței Guvernului nr. 63/2001*, în vigoare la data emiterii ordinului, respectiv ale unui act normativ ierarhic superior.

B. Deficiențe cu privire la activitatea de constatare și sancționare a contravențiilor:

a) Aplicarea, de către personalul cu atribuții de control din cadrul structurilor teritoriale ale Inspectoratului de Stat în Construcții – I.S.C., a unui număr mic de sancțiuni contravenționale, în comparație cu numărul mare de acțiuni de control și inspecție raportat.

b) Deși au fost constatate nereguli care, potrivit dispozițiilor legale, constituiau contravenții care se sancționau cu amendă, nu au fost întocmite procese-verbale de constatare și sancționare a contravențiilor.

Procedând astfel nu a fost asigurată aplicarea în mod unitar a normelor legale ce reglementează exercitarea controlului de stat al calității în construcții, în scopul prevenirii sau limitării unor situații ce pot apărea la construcții și care pot pune în primejdie sau afecta negativ viața, sănătatea sau pot cauza pierderi materiale.

Mai mult decât atât, nesancționarea cu amendă a unor fapte contravenționale a avut drept consecință neîncasarea unor venituri datorate bugetului general consolidat al statului.

Trebuie avut în vedere faptul că, în situația constatării unor încălcări ale dispozițiilor legale și ale normativelor tehnice, **aplicarea de sancțiuni este obligatorie, nu facultativă.**

De exemplu, s-a constatat că prin neaplicarea de sancțiuni contravenționale pentru un număr de 119 fapte care constituiau contravenții și care trebuiau sancționate cu amendă potrivit legii, de către un număr de 7 inspectorate județene în construcții, a fost creat un avantaj patrimonial unităților controlate și concomitent, a fost cauzat un prejudiciu bugetului de stat în cuantum total de minimum 249.660 RON și maximum 1.179.400 RON, calculat în funcție de nivelul minim și maxim al respectivelor sancțiuni contravenționale.

c) În unele acte de control, inspectorii în construcții au constatat săvârșirea mai multor fapte care constituiau contravenții, dar au aplicat sancțiuni doar pentru unele dintre ele, încălcând astfel dispozițiile *Ordonanței Guvernului nr. 2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor* potrivit căreia „Dacă aceeași persoană a săvârșit mai multe contravenții sancțiunea se aplică pentru fiecare contravenție.”

d) În unele cazuri, deși prin sesizările primite au fost reclamate aspecte majore de încălcare a prevederilor legale referitoare la construirea unor imobile, reprezentanții Inspectoratului Regional în Construcții

București - Ilfov au declinat competența de soluționare către autoritățile administrației publice locale, iar în alte situații în care au fost reclamate aspecte minore de încălcare a prevederilor legale, cum ar fi modificări interioare ale imobilelor fără afectarea structurii de rezistență a clădirii, aceștia au efectuat verificări și au aplicat în mod eronat sancțiuni pentru executarea de lucrări fără autorizație de construire.

În cadrul Inspectoratului de Stat în Construcții – I.S.C. există o practică neunitară în aplicarea actelor normative de către personalul cu atribuții de control, interpretarea legii făcându-se în mod arbitrar, în lipsa unor proceduri care să reglementeze clar activitatea de control și inspecție.

e) Constatarea și sancționarea unor fapte contravenționale, cu încălcarea normelor privind competența, respectiv a unor fapte care, conform dispozițiilor legale, trebuiau să fie constatate și sancționate de către compartimentele de specialitate cu atribuții de control din cadrul autorităților administrației publice locale.

f) Completarea unor procese-verbale de constatare și sancționare a contravențiilor, cu încălcarea dispozițiilor legale.

g) Neluarea măsurilor necesare pentru încasarea unor amenzi aplicate.

h) Lipsa unor procese-verbale de constatare și sancționare a contravențiilor distribuite personalului de specialitate din cadrul unor inspectorate județene în construcții.

C. Neîndeplinirea sau îndeplinirea necorespunzătoare, de către personalul cu atribuții de control din cadrul inspectoratelor teritoriale în construcții, a unor atribuții de serviciu, constând în următoarele:

a) Neverificarea îndeplinirii măsurilor dispuse prin unele procese-verbale de control.

b) Neavizarea unor procese-verbale de control în fază determinantă de către inspectorul șef județean.

c) Neînștiințarea Ministerului Dezvoltării Regionale și Turismului, cu privire la construcția, în anumite zone, a unor imobile cu destinație turistică, fără autorizație de construire sau cu nerespectarea prevederilor acesteia.

Potrivit dispozițiilor *Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 41/2010 privind unele măsuri pentru întărirea disciplinei în construcții*, începând cu data de 07.03.2011, **toate construcțiile cu destinație turistică** din anumite zone, precum cele cu potențial turistic sau din stațiuni turistice, **executate fără autorizație de construire sau cu nerespectarea prevederilor acesteia**, aflate pe terenuri proprietate publică ori privată, finalizate sau în curs de execuție, **trebuiau să fie desființate**. Măsura desființării acestor construcții trebuia luată după înștiințarea, de către reprezentanții Inspectoratului de Stat în Construcții – I.S.C., a Ministerului Dezvoltării Regionale și Turismului (n.n. Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice).

S-a constatat că reprezentanții unor inspectorate județene în construcții nu și-au îndeplinit această obligație.

De exemplu, deși în anul 2011, inspectorii de specialitate din cadrul Inspectoratului Județean în Construcții Prahova au constatat și consemnat în rapoartele de control existența unui număr de 22 de imobile cu destinație turistică construite, fără autorizație de construire, în zone turistice precum orașul Sinaia, cota 1400 și cota 2000, orașul Bușteni, zona Piatra Arsă sau localitatea Cheia, reprezentanții acestui inspectorat au omis să înștiințeze, în conformitate cu dispozițiile imperative ale legii, Ministerul Dezvoltării Regionale și Turismului, în vederea desființării acestora.

D. În cadrul structurilor teritoriale ale Inspectoratului de Stat în Construcții – I.S.C. nu au fost organizate evidențe precise și complete cu privire la stabilirea și încasarea sumelor echivalente cotelor de 0,1% și 0,7% datorate de către investitori sau proprietari, potrivit dispozițiilor legale.

În urma verificărilor efectuate la cele 12 structuri teritoriale ale Inspectoratului de Stat în Construcții - I.S.C. s-a constatat faptul că în cadrul acestora nu au fost organizate evidențe precise și complete cu privire la stabilirea și încasarea sumelor echivalente cotelor de 0,1% și 0,7%, datorate de către investitori sau proprietari potrivit dispozițiilor legale.

De exemplu, în perioada 17.11.2010 – 31.12.2014, **nu a fost încasată la bugetul de stat cel puțin suma totală de 21.838.077,26 RON, reprezentând valoarea cotelor de 0,1% și 0,7% datorate potrivit**

dispozițiilor legale pentru un număr de 5.095 de obiective, alese prin sondaj, construite în șapte unități administrativ-teritoriale.

Astfel, lipsa unui sistem unitar și coerent de înregistrare, determinare și urmărire a încasării sumelor echivalente cotelor de 0,1% și 0,7%, coroborată cu pasivitatea angajaților Inspectoratului de Stat în Construcții – I.S.C., au avut drept consecință neîncasarea la bugetul de stat a unor sume considerabile.

E. Reducerea repetată a numărului de posturi, ceea ce a determinat un deficit de personal la nivelul tuturor structurilor Inspectoratului de Stat în Construcții – I.S.C.

La data efectuării acțiunilor de control, numărul efectiv al personalului cu atribuții de control în domeniul construcțiilor era foarte redus.

De exemplu, ca urmare a reorganizării succesive, numărul total al posturilor alocate Inspectoratului Județean în Construcții Vâlcea a fost redus de la 20 în perioada ianuarie 2010 - septembrie 2010, la un număr de 8 posturi în perioada octombrie 2012 - noiembrie 2013.

Aceeași situație a fost constatată și la Inspectoratul Județean în Construcții Dâmbovița unde, numărul de posturi alocate a scăzut de la 19 în perioada ianuarie 2010 - septembrie 2010, la un număr de 7 posturi în perioada decembrie 2011 - data efectuării controlului.

Deficitul de personal a produs, în principal, următoarele consecințe:

I. Neparticiparea inspectorilor în construcții la toate fazele determinante.

În anul 2014, reprezentanții Inspectoratului de Stat în Construcții – I.S.C. nu au participat la toate fazele determinante, ceea ce a avut drept consecință limitarea exercitării controlului de stat al calității în construcții.

De exemplu, inspectorii de specialitate din cadrul Inspectoratului Județean în Construcții Dâmbovița au transmis „negații”, prin care au informat beneficiarii că nu participă, în primele trei trimestre ale anului 2014, la faze determinante precum:

✓ **„cofrare și montare armătură în planșeu și grinzi”** la obiectivul „Modernizare și consolidare Școala nr. 3, comuna Șotânga” (negațiile nr. 18758/11.07.2014 și nr. 9686/10.04.2014);

✓ **„verificarea la rezistență și etanșeitate a conductei de gaze”** la obiectivul *„Extindere conductă gaze naturale și branșamente aferente, gaze naturale redusă presiune, oraș Pucioasa strada Aluniș”* (negația nr. 11407/05.05.2014);

✓ **„verificarea la rezistență și etanșeitate a conductei de gaze”** la obiectivul *„Extindere conductă și branșament gaze naturale – Pucioasa”* (negația nr. 19675/21.07.2014).

Inspectorii de specialitate din cadrul Inspectoratului Județean în Construcții Vâlcea au transmis „negații”, prin care au informat beneficiarii că nu participă, în primele trei trimestre ale anului 2014, la faze determinante precum:

✓ **„probă de presiune la țevă DN 800”** la obiectivul *„Pasaj denivelant supratean pe bulevardul Tudor Vladimirescu, Râmnicu Vâlcea”* (negația nr. 21512/18.09.2014);

✓ **„armare fundație”** la obiectivul *„Bloc locuințe colective D+P+4E – 6E Râmnicu Vâlcea”* (negația nr. 13499/26.06.2014).

II. Exercițarea, de către inspectorii în construcții, a tuturor atribuțiilor date în competența Inspectoratului de Stat în Construcții – I.S.C. și nu doar a celor compatibile cu pregătirea profesională.

* * *

În vederea remedierii deficiențelor constatate în activitatea celor 12 structuri teritoriale ale Inspectoratului de Stat în Construcții – I.S.C., au fost propuse următoarele măsuri:

1. Asigurarea autonomiei Inspectoratului de Stat în Construcții – I.S.C., în vederea garantării imparțialității în exercitarea controlului de stat în construcții, având în vedere constatările și recomandările experților Băncii Mondiale, expuse în *„Raportul final - România, Evaluare funcțională, Dezvoltare Regională și Turism”* întocmit în anul 2012, cu privire la existența unui posibil conflict de interese în care s-ar afla inspectoratul, ca urmare a faptului că se află în subordinea Ministerului Dezvoltării Regionale și Administrației Publice, respectiv în subordinea unei autorități care *„implementează în mod direct programe de lucrări”*.

2. Suplimentarea numărului de angajați din cadrul inspectoratelor județene în construcții, cu personal specializat în domeniile de competență ale Inspectoratului de Stat în Construcții – I.S.C. și suplimentarea corespunzătoare a bugetului instituției.

3. Elaborarea unor proceduri care să reglementeze, pentru personalul cu atribuții de control din cadrul Inspectoratului de Stat în Construcții – I.S.C., activitatea de constatare și sancționare a faptelor contravenționale, precum și modalitatea de stabilirea a cuantumului amenzilor aplicate, în funcție de gravitatea faptei, în limitele prevăzute de lege.

4. Respectarea, de către reprezentanții Inspectoratului de Stat în Construcții - I.S.C., a dispozițiilor imperative ale *Ordonanței Guvernului nr. 63/2001 privind înființarea Inspectoratului de Stat în Construcții - I.S.C.*, cu modificările și completările ulterioare, cu privire la obligativitatea participării inspectorilor în construcții la toate fazele determinante aprobate.

5. Realizarea, la nivelul Inspectoratului de Stat în Construcții – I.S.C., a unui sistem informatic pentru monitorizarea permanentă a lucrărilor autorizate, care să furnizeze cel puțin date cu privire la următoarele aspecte:

a) Obiectivul de investiții:

- ✓ Denumirea obiectivului de investiții;
- ✓ Numele/denumirea beneficiarului;
- ✓ Numărul, data și emitentul autorizației de construire;
- ✓ Valoarea construcției rezultată din autorizația de construire;
- ✓ Denumirea constructorului;
- ✓ Data începerii execuției lucrărilor, conform anunțului de începere;
- ✓ Data recepției lucrărilor, conform notificării primite de Inspectoratul de Stat în Construcții din partea investitorului;
- ✓ Valoarea finală a construcției, rezultată din procesul-verbal de recepție la terminarea lucrărilor;
- ✓ Constatările membrilor comisiei care au participat la recepția la terminarea lucrărilor.

b) Informații privind fazele determinante:

- ✓ Programul de fazele determinante stabilite prin proiect și acceptate de inspectorii de specialitate din cadrul Inspectoratului de Stat în Construcții;
- ✓ Participarea inspectorilor de specialitate la fazele determinante ca urmare a invitațiilor primite și constatările acestora;

c) Informații privind cotele legale de 0,1% și 0,5% (0,7% până la data de 27.10.2015):

- ✓ Cuantumul cotelor legale de 0,1% și 0,5%, stabilite conform prevederilor legale, care ar trebuie plătite de investitor/proprietar;

- ✓ Sumele efectiv încasate cu titlu de cote legale și dovada plății;
- ✓ Penalități calculate pentru neplata sau plata cu întârziere a cotelor legale, conform prevederilor legale;
- ✓ Măsurile întreprinse de inspectorii de specialitate în vederea încasării cotelor legale.

d) Informații privind controalele efectuate de către inspectorii de specialitate:

- ✓ Numele inspectorilor de specialitate care au efectuat verificările;
- ✓ Constatările inspectorilor de specialitate și măsurile dispuse;
- ✓ Monitorizarea îndeplinirii măsurilor dispuse;
- ✓ Amenzile aplicate ca urmare a contravențiilor constatate și demersurile întreprinse în vederea încasării acestora.