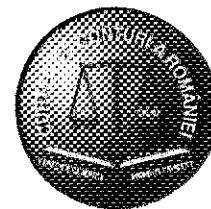




ROMÂNIA
CURTEA DE CONTURI



DEPARTAMENTUL XI

Camera de Conturi a municipiului București

SINTEZA

RAPORTULUI DE AUDIT AL PERFORMANȚEI

*privind eficiența și eficacitatea programelor și măsurilor întreprinse
în scopul de a preveni efectele unui cutremur major
în municipiul București*

București, 2014

CUPRINS	PAGINA
PARTEA I: INTRODUCȚIVĂ	2
CAP. I: PREZENTAREA GENERALĂ A MISIUNII DE AUDIT ȘI A DOMENIULUI AUDITAT	3
<i>A. Prezentarea generală a misiunii de auditul performanței</i>	3
<i>B. Justificarea alegerii temei auditului performanței</i>	3-6
<i>C. Prezentarea entității auditate</i>	6
CAP. II: OBIECTIVELE AUDITULUI	6
<i>A. Obiectivul general al misiunii de auditul performanței</i>	7
<i>B. Obiectivele specifice ale auditului</i>	7
PARTEA A II-A: SINTEZA PRINCIPALELOR CONSTATĂRI ȘI CONCLUZII	7
CAP. I: CONCLUZIILE GENERALE ALE AUDITULUI	7-10
CAP. II: CONSTATĂRI ȘI CONCLUZII REZULTATE ÎN URMA MISIUNII DE AUDITUL PERFORMANȚEI	11
<i>II.1. Analiza cadrului legislativ și a programelor și strategiilor naționale pe linia prevenirii și limitării efectelor unui cutremur, alinierea acestora la politicile și standardele europene și internaționale</i>	11-15
<i>II.2. Eficiența, eficacitatea și economicitatea programelor locale și guvernamentale derulate pentru diminuarea efectelor unui seism în București</i>	15-22
<i>II.3. Raportarea impactului programelor derulate prin analizarea măsurii de îndeplinire a obiectivelor propuse</i>	22-24
<i>II.4. Modul de organizare, dotare și finanțare a structurilor, instituțiilor și agenților economici implicați în activitatea de prevenire și combatere a efectelor seismelor și dacă acestea corespund scopurilor și sunt în măsură să îndeplinească obiectivele strategiei în domeniu</i>	24
<i>II.4.1. Sistemele informatice geospațiale (G.I.S.)</i>	24-28
<i>II.4.2. Referitor la modul de organizare, dotare și finanțare a activităților pentru gestionarea situațiilor de urgență la nivelul UATMB</i>	28-31
<i>II.5. Modul de organizare, mobilizare și acțiune a entităților implicate după producerea seismului. Planuri, programe, strategii privind acțiunile autorităților, modul de auditare a cheltuielilor generate de aceste acțiuni și ajutoarelor interne și internaționale primite pentru sinistrați sau înlăturarea efectelor seismului</i>	31-34
PARTEA A III-A: RECOMANDĂRILE FORMULATE DE AUDITORII PUBLICI EXTERNI	34-38



ROMÂNIA

CURTEA DE CONTURI

Camera de Conturi București

Avizat

Carmen Georgeta STĂNESCU

Consilier de Conturi

Șef Departament

Atribuțiile Curții de Conturi privind efectuarea auditului performanței sunt prevăzute la art.21 alin. (2) și art.28 din Legea nr. 94/1992 de organizare și funcționare, republicată. Conform acestor prevederi, Curtea de Conturi exercită auditul asupra gestiunii bugetului general consolidat, precum și asupra oricăror fonduri publice, efectuând o evaluare independentă asupra economicității, eficienței și eficacității cu care o entitate publică, un program, un proiect, un proces sau o activitate utilizează resursele publice alocate pentru îndeplinirea obiectivelor stabilite.

Prin constatările și recomandările formulate cu acest prilej se urmărește diminuarea costurilor, sporirea eficienței utilizării resurselor și îndeplinirii obiectivelor propuse la nivelul programului/proiectului/activității sau entității auditate.

Auditul performanței permite Curții de Conturi să furnizeze Parlamentului, Guvernului, entităților auditate, instituțiilor interesate și contribuabililor rapoarte privind modul de folosire a fondurilor publice, care includ și recomandările formulate de Curtea de Conturi pentru creșterea economicității, eficienței și eficacității în utilizarea acestora.

Ca expresie a interesului internațional privind responsabilitatea și nivelul de pregătire a statelor pentru prevenirea și înlăturarea efectelor dezastrelor naturale, în cadrul INTOSAI (Organizația Internațională a Instituțiilor Naționale de Audit) a fost constituit un grup de lucru, la care a participat și Curtea de Conturi a României alături de instituții similare din alte țări (Olanda Norvegia, Turcia, India, Ucraina, Indonezia etc.), în scopul asigurării unei abordări comune și elaborarea unor standarde internaționale privind auditarea programelor, politicilor, strategiilor și cheltuielilor legate de dezastre.

În acest context, Curtea de Conturi a României la propunerea Grupului de lucru INTOSAI a efectuat un audit paralel privind *prevenirea și înlăturarea efectelor dezastrelor naturale* în România, tipul auditului selectat fiind „auditul performanței”.

Scopul auditului este acela de contribui, prin experiența națională sau prin exemple de bună practică, la demersurile Grupului de lucru INTOSAI în realizarea unor standarde internaționale privind auditarea programelor, politicilor, strategiilor și cheltuielilor legate de dezastre.

În urma evaluării riscurilor de dezastre naturale pe teritoriul României, Camera de Conturi a municipiului București a inclus în Programul de activitate pe anul 2012 - aprobat prin Hotărârea Plenului Curții de Conturi nr.130 /2011, misiunea auditul performanței privind dezastrele cu incidență mare pe teritoriul țării noastre, având ca tema: **„Eficiența și eficacitatea programelor și măsurilor întreprinse în scopul de a preveni efectele unui cutremur major în municipiul București”**.

SINTEZA RAPORTULUI DE AUDIT AL PERFORMANȚEI
privind eficiența și eficacitatea programelor și măsurilor întreprinse în scopul de a preveni efectele unui cutremur major în municipiul București

PARTEA I: INTRODUCȚIVĂ

CAP. I: PREZENTAREA GENERALĂ A MISIUNII DE AUDIT ȘI A DOMENIULUI AUDITAT

A. Prezentarea generală a misiunii auditului performanței

Misiunea de audit al performanței având ca temă *"Eficiența și eficacitatea programelor și măsurilor întreprinse în scopul de a preveni efectele unui cutremur major în municipiul București"* s-a desfășurat în perioada 05.06 – 27.07.2012 și în perioada 25.04-07.05.2014 la **Unitatea Administrativ Teritorială a Municipiului București (U.A.T.M.B.)**, iar perioada supusă auditului a fost 01.01.2007 – 31.12.2013.

Auditul a avut la bază următorul cadru legal:

- Legea nr. 94/1992 privind organizarea și funcționarea Curții de Conturi a României, republicată;
- Regulamentul privind organizarea și desfășurarea activităților specifice Curții de Conturi, precum și valorificarea actelor rezultate din aceste activități;
- „Ghidul auditului performanței” elaborat de Curtea de Conturi a României, prin care se asigură compatibilitatea cu cerințele standardelor internaționale de audit acceptate (INTOSAI);
- Ghidul întocmit de Grupul de Lucru al INTOSAI privind Responsabilitatea și Auditul în Domeniul Ajutorului în Caz de Dezastre (AADA).

În gestionarea activităților de pregătire pentru dezastre sunt implicați mai mulți actori, cum ar fi: guvernele naționale și locale, comunitatea internațională, sectorul privat, societatea civilă, etc.

Curtea de Conturi a României nu are mandat stabilit prin legea de organizare și funcționare asupra organizațiilor și asociațiilor nonprofit prin intermediul cărora se derulează o parte din ajutoarele interne și externe primite în situația producerii unui dezastru (la nivelul Municipiului București sunt înregistrate la organele fiscale aproximativ 10.000 de astfel de organizații nonprofit).

B. Justificarea alegerii temei auditului

Impactul crescând al dezastrelor majore asupra vieții socio-economice a condus la necesitatea unei evaluări aprofundate a strategiilor de reducere a efectelor acestora la scară largă. Prin urmare politicile internaționale referitoare la dezastrele naturale și cele produse de om s-au schimbat radical în ultima perioadă. Politicile anterioare, în baza cărora s-au alocat resurse masive pentru activitățile de asistență și reconstrucție după dezastru, s-au dovedit a fi ineficiente.

Comunitatea internațională a modificat, prin urmare, obiectivele politicilor referitoare la dezastre în conformitate cu necesitatea crescândă de reducere a riscurilor înainte de producerea catastrofelor. Conferințele de la Yokohama (1994) și Kobe (2005) și Cadrul de Acțiune Hyogo (CAH) au stabilit noile obiective, monitorizate de U.N.I.S.D.R. (Oficiul Națiunilor Unite pentru Reducerea Riscului de Dezastre) înființat în anul 2000, pentru dezvoltarea unei Platforme Globale și necesitatea formării de Platforme Naționale, acestea din urmă incluzând nu numai organismele oficiale înrudite, dar și ONG-uri și universități.

Dezastrul provoacă îndeosebi perturbarea vieții normale cu consecințe negative asupra: **populației** (pierderi de vieți, răni, privațiuni și afectarea negativă a sănătății); **structurii sociale** ca de pildă distrugerea sau deteriorarea sistemelor guvernamentale, a clădirilor, a comunicațiilor și a serviciilor de bază; **nevoi suplimentare ale comunității**, cum sunt cele de adăpost, hrană, îmbrăcăminte, îngrijire medicală și asistență socială.

Mai mult, dezastrul provoacă și daune semnificative ale infrastructurii, bunurilor guvernamentale sau ale populației. Din cauza creșterii frecvenței dezastrelor și a efectelor acestora din punct de vedere al deceselor și pagubelor înregistrate, pregătirea pentru dezastre, mai precis, prevenirea și atenuarea dezastrelor, a dobândit importanță în ultimii ani.

Ideea centrală este aceea că impactul dezastrelor poate fi minimizat.

Definiția și sfera pregătirii pentru dezastre pot configura rolurile și responsabilitățile atribuite administrației locale pentru gestionare.

În cadrul Strategiei Internaționale a Națiunilor Unite privind Reducerea Dezastrelor (I.S.D.R.), Reducerea Riscului de Dezastre (D.R.R.) este *conceptul și practica de reducere a riscurilor de catastrofe prin eforturi sistematice de a analiza și de a reduce factorii cauzali ai dezastrelor și cuprinde acțiunile de pregătire, prevenire și aplanarea dezastrelor.*

➤ **Pregătirea pentru dezastre** cuprinde activități ce pregătesc comunitățile pentru un posibil dezastru și optimizează reacția diferiților actori la un astfel de eveniment. Astfel de măsuri, cum sunt măsurile de aplanare a dezastrelor, reduc impactul dezastrului. Apare o diferență fundamentală: măsurile de aplanare a dezastrelor implică adesea o diminuare a riscurilor de dezastre în sine, în vreme ce scopul pregătirii pentru dezastre este acela de a se asigura că dezastrul nu le surprinde nepregătite pe diferitele părți interesate și că este oferit sprijin într-o manieră coordonată.

➤ **Prevenirea dezastrelor** presupune limitarea distrugerilor, în contextul unor factori de risc acuti. Prevenirea dezastrelor include și măsurile de pregătire pentru dezastre.

➤ **Aplanarea dezastrelor** constă în activități care au loc înainte de apariția unor dezastre inevitabile, pentru a minimiza pagubele produse de factorii de risc iminenți. Măsurile de aplanare a dezastrelor contribuie, de asemenea, la diminuarea riscurilor, prin reducerea vulnerabilității locuințelor, infrastructurii și a resurselor naturale sau economice.

În România s-au înregistrat progrese în modul de gestionare al situațiilor de urgență, ca urmare a eforturilor depuse de către autorități, atât la nivel național, cât și local, mai ales în ultimii ani, în domeniul îmbunătățirii performanțelor Sistemului Național de Management al Situațiilor de Urgență (S.N.M.S.U.).

Progresele înregistrate reprezintă rezultatul eforturilor conjugate ale instituțiilor statului, autorităților locale și ale altor factori responsabili, acestea fiind resimțite de populație prin creșterea vitezei de reacție a autorităților în coordonarea și desfășurarea

acțiunilor operative, precum și a *activităților de revenire la starea de normalitate*, în cazul situațiilor de urgență de amploare ce s-au manifestat pe teritoriul României în ultimii ani. Deși s-au înregistrat unele progrese în îmbunătățirea performanțelor sistemului, mai există încă, componente deficitare ale acestuia care trebuie îmbunătățite.

Având în vedere amploarea efectelor negative produse de cutremure asupra mediului și populației, materializate în pagube materiale și umane, apreciem că **în cazul municipiului București, cutremurul reprezintă dezastrul natural cu cel mai mare risc.**

În data de **4 martie 1977**, în zona Vrancea, s-a produs un cutremur puternic, cu o **magnitudine de 7,2 grade pe Scara Richter** și cu efecte devastatoare asupra României. În timp de circa **56 de secunde** cutremurul a făcut **1.570 de victime, din care 1.391 numai în București**. La nivelul întregii țări au fost circa **11.300 de răniți** și aproximativ **35.000 de locuințe s-au prăbușit**. Majoritatea pagubelor materiale s-au concentrat în **București unde 33 de clădiri și blocuri mari s-au prăbușit**, înregistrându-se **pierderi de peste 2 miliarde dolari SUA (5% din PIB).**

Principalele motive pentru care municipiul București concentrează cel mai mare risc seismic din România, sunt:

- ✓ O concentrație de populație incomparabil mai mare față de restul orașelor României (peste 9% din populația României);
- ✓ Existența unui fond de sute de clădiri de beton armat cu înălțime mai mare de 4 etaje, construit în majoritate în perioada 1930-1945;
- ✓ Lipsa, în perioada construcției acestor blocuri, a cunoștințelor necesare realizării unor structuri de beton armat rezistente la cutremur;
- ✓ Poziția geografică a municipiului București, caracterizată de distanțe epicentrale relativ mici (cca. 100-170 km.) față de sursa Vrancea, distanțe care sunt comparabile cu adâncimea focarelor acestor cutremure (60-170 km);
- ✓ Condițiile de teren din zonele de est, sud și centrul orașului, caracterizate de prezența unor straturi argiloase, predominante ca grosime în primii 50-60 m de la suprafața terenului, care contribuie hotărâtor la manifestarea unor perioade lungi în mișcarea terenului la cutremurele vrâncene de magnitudine mare și medie.

Un cutremur produs în București întrunește toate caracteristicile unui dezastru natural major, la nivel național, impunându-se măsuri speciale de management preventiv al dezastrului.

În cazul apariției unui dezastru major, **Capitala se va confrunta cu următoarele dificultăți:**

- ✓ Timp îndelungat necesar reintrării în funcțiune a sistemelor vitale: electricitate, gaze, apă;
- ✓ Număr mare de sinistrați (populație rămasă fără adăpost);
- ✓ Nevoi mari de alimente și echipamente de primă necesitate – alimente de bază, echipament;
- ✓ Număr mare de victime și nevoia de management al acestora și al familiilor aparținătoare;
- ✓ Număr redus de specialiști, medici;
- ✓ Nevoia de mână de lucru pentru ajutorarea celor asistați, în special al invalizilor, persoanelor cu dizabilități, bătrâni, etc.;
- ✓ Personal necesar pentru realizarea lucrărilor de reconstrucție.

Având în vedere urmările cutremurelor de mare intensitate ce pot afecta pe scară largă populația, construcțiile, bunurile și funcționarea obiectivelor social - economice, **reducerea riscului seismic al construcțiilor existente este considerată o acțiune de interes național.**

Este cunoscut faptul că 2/3 din teritoriul României poate fi afectat de mișcări seismice semnificative și că 70% din totalul pierderilor pe țară din punct de vedere economic, rezultate în urma cutremurului din 4 martie 1977, au fost înregistrate în București.

Cutremurul din 4 martie 1977 a pus în evidență:

- ✓ vulnerabilitatea și modul de prăbușire tip sandwich a unui număr mare de clădiri cu structura de beton armat și zidărie, construite înainte de anul 1940;
- ✓ prăbușirea parțială a 3 clădiri și avarieri la alte construcții edificate după anul 1960;
- ✓ avarieri grave la unele clădiri etajate, pe structură de zidărie și cu înălțimi medii;
- ✓ avarieri reduse la clădiri tradiționale din zidărie.

Pornind de la cele de mai sus au fost inventariate de către specialiștii în domeniu imobilele care reprezintă **priorități în scopul reducerii riscului seismic**, respectiv cele care trebuie consolidate în vederea aplanării acestui risc:

- ✓ construcțiile de locuit înalte din beton armat, realizate înainte de anul 1941;
- ✓ construcțiile de importanță vitală pentru societate, a căror funcționalitate în timpul și după producerea unui cutremur puternic trebuie asigurată integral;
- ✓ clădirile multietajate, cu parter flexibil construite în perioada 1960-1977, cu spații publice la parter și locuințe la etaje.

În acest context, s-a apreciat că alegerea unui teme pentru auditul performanței privind gradul de pregătire al municipiului București în cazul unui cutremur major este cel mai reprezentativ, fiind suficient și relevant pentru ca recomandările și concluziile să poată fi generalizate la nivelul întregii țări.

De asemenea, s-a avut în vedere și interesul opiniei publice, al autorităților și al factorilor de decizie față de acest subiect.

C. Prezentarea entității auditate

Unitatea Administrativ Teritorială a Municipiului București (U.A.T.M.B.), ca structură funcțională a administrației publice locale, își desfășoară activitatea în conformitate cu prevederile **Legii nr. 215/2001 privind administrația publică locală**, republicată, cu completările și modificările ulterioare, care stabilește atribuțiile specifice fiecărei autorități administrative, precum și raporturile dintre acestea în realizarea obiectivelor urmărite.

La nivelul municipiului București, **Consiliul General** are atribuții legislative (deliberative), potrivit cărora membrii acestuia, aleși pe o perioadă de 4 ani, prin vot politic, hotărăsc, în condițiile legii, în toate problemele de interes local.

Conducerea executivă este exercitată de **Primarul General**, ales prin vot direct pentru o perioadă de 4 ani. Acesta îndeplinește funcția de autoritate publică cu implicații directe în dinamizarea și eficientizarea activității administrației Bucureștiului.

În cadrul U.A.T.M.B., își desfășoară activitatea **Direcția Generală de Operațiuni**, în subordinea căreia este și **Direcția Apărare, Protecție Civilă** care are ca obiect de activitate *managementul măsurilor de protecție civilă și gestionarea situațiilor de urgență pe teritoriul Capitalei, atât în timp de pace, cât și la mobilizare și în timp de război.*

La nivelul Direcției Generale de Operațiuni se află în desfășurare proiectul intitulat **„Sistem de management al Situațiilor de urgență”**, finanțarea proiectului se realiza în principal pe baza unui împrumut de la Banca Mondială.

CAP. II: OBIECTIVELE AUDITULUI

A. Obiectivul general al misiunii auditului performanței

Obiectivul principal al auditului îl reprezintă *evaluarea eficienței și eficacității programelor și a măsurilor întreprinse în scopul de a preveni efectele unui cutremur major în municipiul București*. În acest context se va analiza dacă resursele bugetare alocate pentru managementul situațiilor de urgență au fost utilizate în condițiile respectării principiilor economicității, eficienței și eficacității, precum și impactul acestora asupra reducerii efectelor negative ale unui seism.

B. Obiectivele specifice ale auditului

Obiectivele specifice ale auditului, stabilite conform studiului preliminar, sunt următoarele:

- Analiza cadrului legislativ, a programelor și strategiilor naționale pe linia prevenirii și limitării efectelor unui cutremur, alinierea acestuia la politicile și standardele europene și internaționale;
- Eficiența, eficacitatea și economicitatea programelor locale și guvernamentale derulate pentru diminuarea efectelor unui seism în București;
- Raportarea impactului programelor derulate, prin analizarea gradului de îndeplinire a obiectivelor propuse;
- Modul de organizare, dotare și finanțare a structurilor, instituțiilor și operatorilor economici implicați în activitatea de prevenire și combatere a efectelor seismelor și dacă acestea corespund scopurilor și sunt în măsură să îndeplinească obiectivele strategiei în domeniu;
- Modul de organizare, mobilizare și acțiune a entităților implicate după producerea seismului. Planuri, programe, strategii privind acțiunile autorităților, modul de auditare a cheltuielilor generate de aceste acțiuni și a ajutoarelor interne și internaționale primite pentru sinistrați sau pentru înlăturarea efectelor seismului.

PARTEA A II-A: SINTEZA PRINCIPALELOR CONSTATĂRI ȘI CONCLUZII

CAP. I: CONCLUZIILE GENERALE ALE AUDITULUI

La nivelul U.A.T.M.B. au făcut obiectul auditului principalele acțiuni pe linia prevenirii efectelor unui cutremur, respectiv: **Programul privind consolidarea imobilelor cu risc seismic, elaborarea, implementarea și utilizarea sistemelor informatice geospațiale, precum și modul de organizare, finanțare și dotare a activităților de prevenire și gestionare a situațiilor de urgență.**

Concluzia generală a auditului

Programul de consolidări imobile, deși a reprezentat principala acțiune cu scop preventiv, de natură a limita efectele unui cutremur în București, nu a fost abordat ca o prioritate cu impact în salvarea de vieți și bunuri în cazul producerii unui cutremur major, pe de o parte, din cauza legislației în domeniu care nu este clară, facilă și a suferit numeroase

modificări, iar pe de altă parte, din cauza nerealizării indicatorilor stabiliți în cadrul Programului la nivelul programat.

I.1. Cu privire la analiza cadrului legislativ și a programelor și strategiilor naționale pe linia prevenirii și limitării efectelor unui cutremur, alinierea acestora la politicile și standardele europene și internaționale

- ✓ Cadrul legal cuprinde acte normative fără termene clare de realizare;
- ✓ Normele metodologice apărute în anii 1994 și 1999 au fost abrogate fără să producă efecte; numai normele metodologice apărute după anul 2000 conțin elemente care au permis începerea Programului de consolidări imobile (Programul);
- ✓ Prevederile legale nu au fost corelate nici în cazul regimului juridic al locuințelor de necesitate, în sensul că Programul se derulează la nivelul Municipiului București încă din anul 2000, iar locuințele de necesitate au fost reglementate abia în anul 2002 prin O.U.G. nr. 51/2002 privind măsuri pentru susținerea și urgentarea acțiunilor de reducere a riscului seismic al clădirilor de locuit multietajate, încadrate în clasa I de risc seismic și care prezintă pericol public;
- ✓ Programul nu este coerent, structurat pe etape și termene de realizare (scurt – mediu – lung);
- ✓ Nu s-au prevăzut în actele normative măsurile, etapele și acțiunile pentru situațiile de refuz al lucrărilor de consolidare de către proprietari, cu consecințe negative asupra derulării Programului, prin blocarea sau prelungirea nedefinită a perioadei de realizare a acestuia;
- ✓ Deși Programul este considerat ca fiind **prioritar** pentru România, cu impact în salvarea de vieți și bunuri, având un caracter de urgență, totuși în practică ritmul de realizare este foarte lent (aproximativ 1,2 imobile/an).

I.2. Cu privire la eficiența, eficacitatea și economicitatea programelor locale și guvernamentale derulate pentru diminuarea efectelor unui seism în Municipiul București

La nivelul Municipiului București Programul de consolidări imobile nu a fost eficient, în contextul în care:

- ✓ De la demararea Programului în Municipiul București și până la 31.12.2013 au fost finalizate doar 16 imobile, respectiv 8,4% din cele 190 expertizate tehnic și încadrate în clasa de risc seismic I – pericol public, ritmul de realizare a consolidării imobilelor fiind extrem de lent.
- ✓ În consecință, în condițiile menținerii ritmului de derulare a Programului de 1,2 imobile/an, acesta va fi finalizat în aproximativ 154 de ani;
- ✓ Anual, nu au fost utilizate aproximativ 30% din sumele alocate din bugetul de stat cu această destinație;
- ✓ La nivelul UATMB deși în multe situații s-au înregistrat întârzieri și tergiversări, **nu s-a întocmit nici un proces verbal de constatare a refuzului proprietarilor în luarea măsurilor de punere în siguranță a imobilului conform prevederilor art. 24 din O.G. nr. 24/1994 privind măsuri pentru reducerea riscului seismic al construcțiilor existente, republicată.**

I.3. Cu privire la raportarea impactului programelor derulate prin analizarea măsurii de îndeplinire a obiectivelor propuse

✓ Lucrările de consolidare s-au desfășurat pe o perioadă foarte lungă de timp, ratele lunare de restituit sunt de valoare mare, fiind dificil de susținut de proprietari, iar operatorii economici care au executat lucrările nu au asigurat o bună organizare a activităților de șantier;

✓ Deși au fost derulate campanii de informare, acestea nu și-au atins scopul deoarece s-a observat că o bună parte din populație nu este informată asupra pericolelor la care se expun dacă nu procedează la luarea măsurilor de reducere a riscului seismic al construcțiilor existente;

✓ Gradul de mulțumire a locatarilor referitor la lucrările de consolidare este în general satisfăcător;

✓ Suma reprezentând contravaloarea lucrărilor de consolidare a fost modificată în toate cazurile, în final ajungându-se la o majorare de peste 40% față de valoarea inițială, aceasta fiind apreciată ca nesatisfăcătoare.

I.4. Cu privire la modul de organizare, dotare și finanțare a structurilor, instituțiilor și operatorilor economici implicați în activitatea de prevenire și combaterea efectelor seismelor și dacă acestea corespund scopurilor și sunt în măsură să îndeplinească obiectivele strategiei în domeniu

I.4.1. Referitor la Sistemele informatice geospațiale (G.I.S.)

Principalele concluzii care se desprind din evaluarea sistemului informatic integrat, din care face parte și aplicația G.I.S., sunt următoarele:

✓ Referitor la **Strategia de informatizare a administrației publice locale a municipiului București**, aceasta nu a fost dezvoltată și implementată conform etapelor și perioadelor de realizare, în sensul că au fost depășite termenele aprobate inițial de CGMB; principalul impediment în procesul de implementare a strategiei l-a constituit **subfinanțarea acesteia**;

✓ Managementul entității s-a implicat în faza inițială de implementare (strategie și alocări bugetare), fapt care a condus la realizarea de pași importanți în dezvoltarea aplicației G.I.S. însă, în prezent, există întârzieri privind implementarea și utilizarea la capacitatea maximă a aplicației la nivelul tuturor direcțiilor din U.A.T.M.B.;

✓ La data prezentului audit, aplicația G.I.S. **nu conține toate informațiile referitoare la rețelele tehnico-edilitare existente**, respectiv: aceste rețele nu sunt trasate pe harta aplicației, nu sunt introduse în totalitate numere poștale, cu precădere în zonele nou construite; nu este actualizată baza de date cu informațiile care trebuie furnizate de celelalte instituții (primăriile de sector, administrațiile financiare, direcțiile de taxe și impozite, deținătorii de utilități etc.);

✓ Cu toate că utilizatorii interni (salariați ai U.A.T.M.B.) apreciază că aplicația G.I.S. contribuie la îmbunătățirea activității, în principal, datorită faptului că oferă informații actualizate și partajate între diferite direcții ale U.A.T.M.B., totuși principala deficiență a aplicației constă în **nepopularea acesteia cu baze de date** (în prezent sunt introduse doar aproximativ 40% din informații);

✓ Din cauza nepopulării bazelor de date cu toate informațiile necesare funcționării optime a aplicației G.I.S., **nu se poate realiza analiza și evaluarea riscurilor în caz de**

dezastre (cutremur major în municipiul București), nu sunt evidențiate pe hărți pericolele cunoscute și potențialele surse de dezastru pentru a permite luarea unor decizii corecte și la timp și elaborarea unor planuri mai eficiente.

I.4.2. Referitor la modul de organizare, dotare și finanțare a activităților pentru gestionarea situațiilor de urgență la nivelul U.A.T.M.B.

✓ U.A.T.M.B. s-a implicat și a avut un rol activ în organizarea, dotarea și finanțarea activităților de intervenție în situații de urgență, în sensul că au fost identificate soluții alternative pentru finanțarea bazei materiale pentru intervenții în caz de dezastre;

✓ Finanțarea bazei materiale necesare pentru desfășurarea activității curente a I.S.U.M.B. (Inspectoratul pentru Situații de Urgență a Municipiului București) este atipică, în sensul că, **bugetul de stat este degrevat de cheltuielile materiale și de capital efectuate pentru dotarea inspectoratului, în detrimentul bugetelor locale.** Precizăm că, în acest domeniu legislația este deficitară, întrucât nu impune ca o cotă din PIB sau din bugetele locale/municipale să fie alocată exclusiv pentru situații de urgență (dezastre);

✓ Având în vedere că I.S.U.M.B. nu funcționează în subordinea C.G.M.B. **Consiliul nu poate stabili o strategie pe termen mediu și lung privind necesarul de fonduri publice locale pentru asigurarea bazei materiale necesare funcționării corespunzătoare a I.S.U.M.B., în caz de dezastre.**

I.5. Cu privire la modul de organizare, mobilizare și acțiune a entităților implicate după producerea seismului. Planuri, programe, strategii privind acțiunile autorităților, modul de auditare a cheltuielilor generate de aceste acțiuni și ajutoarelor interne și internaționale primite pentru sinistrați sau înlăturarea efectelor seismului

✓ La nivelul tuturor UAT din sectoarele municipiului București există o mare implicare în activitățile privind situațiile de urgență, acordându-se o importanță deosebită acestor activități;

✓ Deși obiectivul de investiții „Centrul Municipal pentru Situații de Urgență” al U.A.T.M.B. ar trebui să integreze toate entitățile cu responsabilități privind situațiile de urgență din municipiul București, **acesta nu este cunoscut la nivelul Comitetelor locale de sector și la nivelul unora dintre entitățile aflate în subordine sau în parteneriat cu C.G.M.B.;**

✓ Deși managementul primăriei a apreciat necesitatea creării unui corp de voluntari la nivelul municipiului București, în acest scop fiind contractat un studiu de fezabilitate, totuși, până la data auditului nu au fost luate măsuri pentru implementarea acestui proiect;

✓ **Nu există proceduri interne la nivelul U.A.T.M.B. privind modul de gestionare al ajutoarelor interne și internaționale primite pentru sinistrați sau pentru înlăturarea efectelor seismelor.**

CAP. II: CONSTATĂRI ȘI CONCLUZII REZULTATE ÎN URMA MISIUNII DE AUDITUL PERFORMANȚEI

II.1. Analiza cadrului legislativ și a programelor și strategiilor naționale pe linia prevenirii și limitării efectelor unui cutremur, alinierea acestora la politicile și standardele europene și internaționale

Creșterea calității fondului locativ construit, existent în localitățile din zonele cu risc seismic semnificativ, reprezintă o **acțiune de interes național** realizată în scopul evitării pierderilor de vieți omenești, vătămării grave a integrității corporale sau a sănătății persoanelor, distrugerii totale sau parțiale a bunurilor materiale, **în contextul existenței factorilor de risc în cazul manifestării dezastrelor naturale, precum seismele**, care afectează grav populația și activitățile umane, precum și mediul natural și pe cel construit.

În cadrul Ministerului Dezvoltării Regionale și Locuinței se derulează, în principal, **două programe de consolidare a clădirilor** („Programul de consolidare a clădirilor de locuit multietajate” și „Programul de consolidare a clădirilor publice - componenta B”), acestea fiind elaborate pe baza priorităților stabilite de consiliile județene/Consiliul General al municipiului București și fiind avizate de comitetele județene pentru situații de urgență.

România este singura țară din lume cu risc seismic în care statul s-a implicat în punerea în siguranță a fondului vechi construit, proprietate privată, prin alocarea de sume de la bugetul de stat pentru proiectarea și execuția lucrărilor de consolidare a clădirilor de locuit multietajate încadrate în clasa I de risc seismic și care prezintă pericol public, prin Programul de consolidare a clădirilor de locuit multietajate.

Scopul Programului este reducerea riscului seismic, în principal, în ceea ce privește clădirile de locuit înalte (cu peste P+3 etaje) încadrate prin raport de expertiză tehnică în clasa I de risc seismic.

Beneficiarii ai Programului sunt, în principal, proprietarii locuințelor (persoane fizice) din clădirile de locuit încadrate în clasa I de risc seismic și, implicit, autoritățile publice locale în a căror responsabilitate intră gestionarea situațiilor de urgență provocate de calamități naturale, respectiv cutremure de pământ.

Fondurile pentru finanțarea proiectării și execuției lucrărilor de consolidare aferente locuințelor proprietate privată a persoanelor fizice din clădirile incluse în programele anuale se asigură din bugetul de stat în limita fondurilor aprobate anual cu această destinație în bugetul Ministerului Dezvoltării Regionale și Turismului, din bugetul local și din alte surse.

În cadrul **Programului** sunt alocate sume de la bugetul de stat pentru proiectarea și execuția lucrărilor de consolidare a clădirilor de locuit multietajate încadrate în clasa I de risc seismic și care prezintă pericol public.

II.1.1. Referitor la cadrul legal

Baza legală pentru realizarea proiectelor o constituie prevederile **O.G. nr. 20/1994 privind măsuri pentru reducerea riscului seismic al construcțiilor existente**, această ordonanță fiind ulterior modificată prin mai multe acte normative.

Așa cum se precizează la art. 1 din **O.G. nr. 20/1994**, republicată: „*reducerea riscului seismic al construcțiilor constituie o acțiune complexă, de interes național, în contextul atenuării efectelor unui potențial dezastru provocat de cutremure și cuprinde*

măsurile de intervenție la construcțiile existente care prezintă niveluri insuficiente de protecție la acțiuni seismice, degradări sau avarieri în urma unor acțiuni seismice”.

În anul 2011, odată cu intrarea în vigoare a O.G. nr. 16/2011 privind modificarea și completarea O.G. nr. 20/1994, au fost aduse importante **modificări**, respectiv:

1. A fost introdusă desființarea construcției existente - ca soluție tehnică de intervenție, realizabilă în condițiile legii. Conform prevederilor legale, măsurile de intervenție trebuie să asigure un echilibru al performanțelor, costurilor și termenelor, în scopul realizării unei calități care să satisfacă cerințele utilizatorilor și să respecte reglementările tehnice aplicabile, în vigoare la data contractării proiectării, respectiv la data contractării execuției lucrărilor de intervenție.

2. S-a introdus posibilitatea ca lucrările de intervenție să includă, după caz, și alte categorii de lucrări, exclusiv în zonele de intervenție, respectiv hidroizolații, termoizolații, repararea/înlocuirea instalațiilor/echipamentelor aferente construcției, demontări/montări, debranșări/branșări, finisaje la interior/exterior, după caz, îmbunătățirea terenului de fundare, precum și alte lucrări strict necesare pentru asigurarea funcționalității construcției reabilitate.

3. A fost eliminat cuvântul „ipotecă” fiind introdusă notarea în partea a III-a a cărții funciare a imobilului a obligațiilor stabilite prin notificările/renotificările proprietarilor/asociațiilor de proprietari.

4. În caz de refuz, intrarea în orice încăpere a construcțiilor supuse lucrărilor necesare de expertizare, proiectare, execuție sau altor asemenea lucrări se va face cu autorizarea instanței judecătorești, prin ordonanță președințială, potrivit dispozițiilor din Codul de procedură civilă, dată cu citarea părților. Potrivit aceluiași dispoziții, dacă este necesar, instanța judecătorească va putea dispune restrângerea folosinței încăperilor din construcțiile supuse lucrărilor respective sau evacuarea, pe timpul desfășurării lucrărilor de intervenție a construcțiilor în cauză, a persoanelor care nu au eliberat în termen spațiul deținut în construcțiile supuse consolidării.

5. Autoritățile administrației publice locale pot hotărî, în condițiile legii, finanțarea de la bugetele locale, în limita fondurilor alocate anual cu această destinație, pentru proiectarea și execuția lucrărilor de intervenție la spațiile cu altă destinație decât cea de locuință, proprietate a persoanelor fizice, situate în clădirile incluse în programele anuale.

Totodată, au fost modificate de mai multe ori și **normele de aplicare** ale O.G. 20/1994 modificări impuse și de schimbarea normativelor în baza cărora sunt expertizate tehnic clădirile, respectiv, prin trecerea de la **Normativul de proiectare antisismică P100/1992 „Urgente – U1, U2, U3” la încadrarea clădirilor în clase de risc seismic I, II, III și IV care au în vedere riscul seismic.**

În anul 2012, O.G. nr. 16/2011 a fost aprobată prin **Legea nr. 217/2012**, unde principala modificare se refera la introducerea prin contractul de execuție a lucrărilor de consolidare de sancțiuni în sarcina antreprenorului/antreprenorului general pentru întârzieri în realizarea lucrărilor la termenele prevăzute în graficul de execuție, anexă la contract. Sancțiunile prevăzute trebuie să fie eficiente, proporționale și cu efect de descurajare.

Modificările succesive ale actelor normative au constituit un obstacol în realizarea programelor anuale.

În concluzie,

✓ ***Este de apreciat implicarea Guvernului și a legislativului în derularea de acțiuni privind prevenirea dezastrelor, prin alocarea de fonduri de la bugetul de stat pentru derularea Programului de consolidare a imobilelor.***

✓ *Deși realizarea Programului a fost declarată o acțiune urgentă și o prioritate națională, legislația în domeniu a fost insuficient fundamentată, având mai multe omisiuni, neclarități și necorelări, aspecte care au condus la o aplicare întârziată și o derulare foarte greoaie a acestuia.*

✓ *Mai mult, deși reducerea riscului seismic al construcțiilor existente reprezintă o acțiune de interes național, modificările și abrogările succesive ale cadrului legal aplicabil nu au fost coordonate/corelate corespunzător, astfel că legislația specifică a produs efecte începând cu anul 2001.*

✓ *Prin modificarea O.G. nr. 20/1994, odată cu intrarea în vigoare a O.G. nr. 16/2011, s-au deblocat o serie de proiecte de consolidare imobile care nu puteau fi finalizate anterior; potrivit legislației aplicabile până la modificarea ordonanței, se acordau fonduri pentru executarea lucrărilor de consolidare doar proprietarilor, persoane fizice, care dețineau spații cu destinație de locuință, iar persoanele fizice deținătoare de spații cu altă destinație trebuiau să achite suma calculată pentru spațiul deținut în momentul începerii proiectării și execuției lucrărilor.*

În vederea atenuării efectelor unui potențial dezastru provocat de cutremur, la nivelul municipiului București au fost accesate fonduri de la bugetul de stat prin bugetul M.D.R.T., în cadrul Programului anual de acțiuni pentru proiectarea și execuția lucrărilor de consolidare la clădiri de locuit multietajate, încadrate prin raport de expertiză tehnică în clasa I de risc seismic și care prezintă pericol public (clădiri cu bulina roșie).

II.1.2. Referitor la expertizarea tehnică a clădirilor

Începând cu anul 1992, la nivelul Municipiului București, U.A.T.M.B. a acționat potrivit ariei sale de competență, pentru expertizarea tehnică a clădirilor existente, precum și pentru proiectarea și execuția lucrărilor de consolidare a clădirilor încadrate în clasa I de risc seismic, cu respectarea H.G. nr. 709/10.10.1991, a O.G. nr. 20/1994, cu modificările și completările ulterioare, precum și a Normelor de aplicare a ordonanței, aprobate prin HG nr. 1364/2001.

*În perioada 1992 - 1993, prin fostele I.C.R.A.L-uri (Întreprinderi de Construcții, Reparații și Administrare Locativă), au fost expertizate un număr de aproximativ **1.826 clădiri**, aceste expertize fiind predate prin protocol către PMB în anul 1994. Clădirile expertizate în această perioadă se aflau, la momentul respectiv, în proprietatea statului, astfel că obligația și decizia privind expertizarea tehnică, indiferent de anul construirii și de regimul de înălțime, revenea societăților de administrare, respectiv fostelor I.C.R.A.L-uri.*

Începând cu 1994, acțiunea de punere în siguranță a clădirilor existente a fost gestionată prin C.G.M.B.-A.F.L., cu respectarea prevederilor O.G. nr. 20/1994.

În perioada 1994-1996 expertizele tehnice au fost elaborate pentru clădirile aflate majoritar în proprietatea statului, pe baza inventarelor transmise de către societățile de administrare, fostele ICRAL-uri. În anii 1995-1996, acțiunea de expertizare a fost gestionată și de către primăriile de sector.

*Începând cu 1997, expertizarea tehnică s-a făcut și la solicitarea proprietarilor sau a asociațiilor de proprietari, cu prioritate pentru clădirile cu regim de înălțime mai mare de P+5 etaje, construite înainte de 1940, ajungându-se în prezent la un total de **2650 imobile expertizate tehnic**.*

Din anul 2005 și în prezent, activitatea privind consolidările a fost preluată de către Direcția de Investiții din cadrul U.A.T.M.B.

II.1.3. Referitor la Programul / proiectele de consolidări imobile

În anul 1995, conform prevederilor O.G. nr. 20/1994, au fost elaborate 167 proiecte de consolidare a clădirilor aflate în proprietatea statului cu regim de înălțime mai mare de P+1 etaj, construite înainte de 1940.

Execuția lucrărilor nu a mai fost realizată, întrucât chiriașii din clădiri au refuzat categoric mutarea în locuințele puse la dispoziție temporar, pe motivul incertitudinii înapoierii în aceleași clădiri, iar prin aplicarea Legii nr. 112/1995 privind retrocedarea clădirilor naționalizate, acțiunea s-a încheiat.

În anul 1996 a fost modificat Normativul de proiectare antiseismică P100/1992, prin trecerea de la încadrarea în „Urgențe – U1, U2, U3” la încadrarea clădirilor în clase de risc seismic I, II, III și IV, care au în vedere riscul seismic, în sensul efectelor probabile ale cutremurelor asupra construcțiilor existente.

În anul 1998, pentru prima dată la nivel național, a fost aprobat Programul de acțiuni privind proiectarea și execuția lucrărilor de consolidare pentru construcțiile existente, încadrate în clasa I de risc seismic cu mai mult de P+4 etaje, construite înainte de 1940, program care cuprindea pentru Municipiul București un număr de 8 clădiri, pentru care au fost contractate servicii de proiectare.

În anii 1999 și 2000, au mai fost incluse alte 8 clădiri în programele anuale pentru proiectarea lucrărilor de consolidare. Proiectele de consolidare au fost elaborate, avizate și aprobate până în anul 2000, doar pentru o parte dintre cele 8 clădiri, din cauza retragerii proprietarilor din proiect.

În anul 2001, a fost modificată și completată O.G. nr. 20/1994 prin Legea nr. 460/2001 și, corespunzător, au fost aprobate norme metodologice noi de aplicare a acesteia, care au introdus obligația depunerii de către proprietari, a declarațiilor privind acordul pentru consolidare în formă notarială, precum și instituirea ipotecii legale a statului, aspecte care au condus și la refuzul unora dintre proprietari cu privire la continuarea acțiunilor, respectiv la execuția lucrărilor de consolidare.

Abia în anul 2001 s-a trecut efectiv la organizarea primelor licitații pentru contractarea execuției lucrărilor de consolidare.

În anul 2002 a fost posibilă contractarea execuției lucrărilor de consolidare doar pentru 5 din cele 16 clădiri aprobate prin programele anuale, celelalte clădiri aflându-se în diferite faze de proiectare sau proprietarii au refuzat continuarea acțiunilor ori depunerea declarațiilor în formă notarială.

Principalele concluzii:

✓ *Cadrul legal cuprinde acte normative fără termene clare de realizare și necorelate. Normele metodologice apărute în anii 1994 și 1999 au fost abrogate fără să producă efecte; numai normele metodologice apărute după 2001 conțineau elemente care au putut fi puse în practică, astfel că Programul de consolidări imobile a putut fi demarat;*

✓ *Prevederile legale nu au fost corelate nici în cazul regimului juridic al locuințelor de necesitate, în sensul că, deși Programul se derulează la nivelul Municipiului București din anul 2000, locuințele de necesitate au fost reglementate abia în anul 2002, prin O.U.G. nr. 51/2002;*

✓ *Programul nu este coerent, structurat pe etape și termene de realizare (scurt – mediu – lung);*

✓ *În actele normative nu au fost avute în vedere prevederi în caz de refuz al realizării lucrărilor de consolidare de către proprietari, aceasta având drept consecință prelungirea perioadei de realizare a Programului;*

✓ *Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice (M.D.R.A.P.), în calitate de inițiator al Programului și U.A.T.M.B., ca entitate ce derulează programul, nu au avut un rol proactiv, în sensul semnalării tuturor necorelărilor din legislație și a situațiilor nereglementate, precum și în formularea de propuneri în scopul accelerării ritmului de derulare a Programului de consolidări imobile;*

✓ *Principalele probleme rămase nereglementate în anul 2011, prin modificarea O.G. nr.20/1994, se referă la faptul că nu există un cost standard orientativ pentru lucrările de consolidare, astfel încât suma finală pentru proiectare și execuție să nu mai poată fi contestată de proprietari, precum și lipsa unei formule de calcul clare pentru stabilirea sumelor de restituit de către proprietari (definirea clară a suprafeței care se ia în calcul, respectiv cote părți indivize din proprietatea comună, calculate conform documentațiilor cadastrale și nu la suprafața utilă menționată în actul de proprietate);*

✓ *Modificările O.G. nr. 20/1994, republicată, nu reglementează modul de recuperare a cheltuielilor de consolidare în cazul locuințelor aflate în proprietatea statului, vândute ulterior recepției finale a lucrărilor de consolidare;*

✓ *Deși Programul de consolidări imobile este considerat ca fiind unul prioritar pentru România, cu impact în salvarea de vieți și bunuri, având caracter de urgență, totuși, în practică, ritmul de realizare este foarte lent, aproximativ 1,2 imobile/an;*

✓ *La nivelul U.A.T.M.B. nu s-a întocmit nici un proces-verbal de constatare a refuzului privind luarea măsurilor de către proprietari de punere în siguranță a imobilului, conform prevederilor art. 24 din O.G. nr. 24/1994, republicată.*

II.2. Eficiența, eficacitatea și economicitatea programelor locale și guvernamentale derulate pentru diminuarea efectelor unui seism în București

➤ Conform datelor publicate pe site-ul instituției (www.pmb.ro), în Municipiul București, există 759 de imobile expertizate conform noilor normative în domeniu, care au în vedere încadrarea clădirilor în clase de risc seismic I, II, III și IV. Dintre acestea, 190 sunt imobile încadrate în clasa de risc seismic I – pericol public și 184 imobile încadrate în clasa de risc seismic I.

➤ Primarul general al Municipiului București acționează potrivit ariei sale de competență, și conform prevederilor art. 4 alin 4. din O.G. nr. 20/1994, republicată, pentru:

- **identificarea și inventarierea clădirilor** încadrate în clasa de risc seismic I și considerate pericol public;

- **notificarea proprietarilor**, persoane fizice sau juridice, și a asociațiilor de proprietari, precum și, după caz, a persoanelor juridice care au în administrare clădiri/părți din aceste imobile, cu privire la obligația ce le revine de a acționa, în solidar, pentru expertizarea tehnică a structurii de rezistență a întregii clădiri.

➤ Consiliul General al Municipiului București, notifică în scris proprietarilor/asociațiilor de proprietari, includerea clădirilor de locuit multietajate, încadrate prin raport de expertiza tehnică în clasa I de risc seismic și care prezintă pericol public, în Programul anual de acțiuni aprobat prin Hotărâre a Guvernului pentru executarea lucrărilor de consolidare.

Acțiunea de notificare a proprietarilor a fost demarată în anul 1998 făcându-se reveniri în anii 2002, 2004, 2006 pentru un număr de 52 de imobile pentru care se impunea luarea de măsuri privind punerea în siguranță a acestora și informarea asociațiilor de proprietari asupra documentelor legale necesare pentru includerea în Programele de acțiuni privind proiectarea și execuția lucrărilor de consolidare.

➤ În conformitate cu prevederile legale, în scopul atribuirii în comun a contractelor pentru proiectarea lucrărilor de consolidare, precum și pentru executarea lucrărilor de consolidare, prin convenții civile se constituie Asociații contractante, fără a se constitui o nouă persoană juridică, formate din următoarele părți:

a) **Consiliul General al Municipiului București** care este **autoritatea contractantă**, reprezentată prin Primarul general al Municipiului București;

b) **Asociația de proprietari**, reprezentată prin președintele asociației;

c) după caz, **proprietarii persoane fizice și juridice ai spațiilor cu alta destinație și proprietarii persoane juridice ai locuințelor din cadrul condominiului** care, potrivit O.G. nr. 20/1994, **finanțează din surse proprii acțiunile pentru reducerea riscului seismic al construcțiilor cu destinația de locuințe**.

Autoritatea contractantă reprezintă părțile asociației contractante, în calitate de **achizitor unic** în raporturile cu persoana juridică care efectuează, după caz, expertizarea tehnică și, respectiv, proiectarea lucrărilor de consolidare sau executarea de lucrări.

În urma procedurii de achiziție inițiată de U.A.T.M.B., se încheie contractul de executare a lucrărilor de consolidare la clădiri de locuit multietajate încadrate prin raport de expertiză tehnică în clasa I de risc seismic și care prezintă pericol public.

Contractul pentru finanțarea cheltuielilor privind executarea lucrărilor de consolidare și restituirea, la terminarea lucrărilor, a sumelor alocate din transferuri de la bugetul de stat, se încheie între Primarul general al Municipiului București și proprietarii locuințelor, persoane fizice, din clădirile de locuit multietajate, incluse în programele anuale, aprobate prin Hotărâre a Guvernului, care beneficiază de finanțarea cheltuielilor din transferuri de la bugetul de stat pentru executarea lucrărilor de consolidare.

➤ Sursele de finanțare sunt asigurate, după caz, din transferuri de la bugetul de stat, bugetul local, surse proprii ale proprietarilor, dar și înstituirea ipotecii legale a statului asupra locuințelor proprietate privată a persoanelor fizice pentru executarea lucrărilor de consolidare.

Lucrările de consolidare au ca **scop** reducerea globală, în sens statistic, a riscului producerii unor pierderi de vieți omenești sau a rănirii grave a persoanelor, precum și a distrugerii unor bunuri materiale, culturale și artistice de valoare.

➤ Consiliul General al Municipiului București, conform prevederilor din art. 2 lit. f) din **Legea locuinței nr. 114/1996**, republicată, trebuie să asigure locuințe de necesitate destinate cazării temporare a persoanelor și familiilor ale căror locuințe au devenit inutilizabile în urma începerii lucrărilor de consolidare ce nu se pot efectua în clădiri ocupate de locatari.

Deși, la nivelul Municipiului București, Programul se derulează încă din **anul 2000**, abia în **anul 2002** au fost emise reglementări cu privire la locuințele de necesitate, prin **O.U.G. nr. 51/2002** privind măsuri pentru susținerea și urgentarea acțiunilor de reducere a riscului seismic al clădirilor de locuit multietajate, încadrate în clasa I de risc seismic și care prezintă pericol public.

Prin **H.G. nr. 1426/2008** privind trecerea unor imobile, situate în municipiul București, din proprietatea publică a statului și din administrarea Ministerului Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Locuințelor în proprietatea publică a Municipiului București și în administrarea Consiliului General al Municipiului București, s-a aprobat trecerea a **două imobile**, situate în Municipiul București, din proprietatea publică a statului în proprietatea publică a Municipiului București, având destinația de **locuințe de necesitate**, pentru cazarea temporară a persoanelor și a familiilor, pe perioada executării consolidărilor.

✓ Prin urmare, până în anul 2008, Consiliul General al Municipiului București nu a pus la dispoziția proprietarilor de locuințe, ale căror imobile au fost consolidate, locuințe de

necesitate, în cele mai multe cazuri lucrările de consolidare fiind executate cu locatarii în imobil.

✓ În perioada 2005 – 2013, au fost consolidate în Municipiul București, conform datelor furnizate de U.A.T.M.B., un număr de **36 de imobile, din care: 20 din surse proprii** (cheltuielile fiind suportate de proprietari) și **16 prin Programul de consolidări finanțat de la bugetul de stat și bugetul local**. Potrivit datelor puse la dispoziție, a rezultat că, celor 36 imobile le corespund un număr de 795 de apartamente, respectiv o arie desfășurată de 88.475 m².

✓ Referitor la imobilele consolidate prin Program, **7 dintre acestea au fost finalizate în perioada 2003-2007, iar pentru restul de 9 imobile finalizarea lucrărilor s-a realizat în perioada 2007-2013**. În prezent, sunt în curs de execuție 4 clădiri, dintre care pentru 2 imobile recepția la terminarea lucrărilor a fost programată în ianuarie 2014.

✓ **Ritmul de realizare a consolidării imobilelor este extrem de lent, de aproximativ 1,2 imobile/an**. Astfel, de la demararea Programului în Municipiul București (în anul 2000) și până la sfârșitul anului 2013 au fost finalizate doar 16 imobile din cele 190 expertizate tehnic și încadrate în clasa de risc seismic I – pericol public, respectiv 8,4%. În consecință, menținerea ritmului de realizare a Programului va conduce la finalizarea acestuia în **aproximativ 154 de ani**.

✓ Lucrările de consolidare au fost executate în proporție de 87% cu finanțare din fonduri publice, pentru cele 16 imobile consolidate prin Program. În perioada 2007 – 2010, **finanțarea lucrărilor de consolidare a fost realizată, în principal, din transferuri de la bugetul de stat (peste 70%)**, iar în anul 2011 ponderea fondurilor alocate de la bugetul local a fost mai mare decât cea a fondurilor alocate de la bugetul de stat.

În perioada 2007-2013, *Situația cheltuielilor cu finanțarea lucrărilor de consolidare* a fost următoarea:

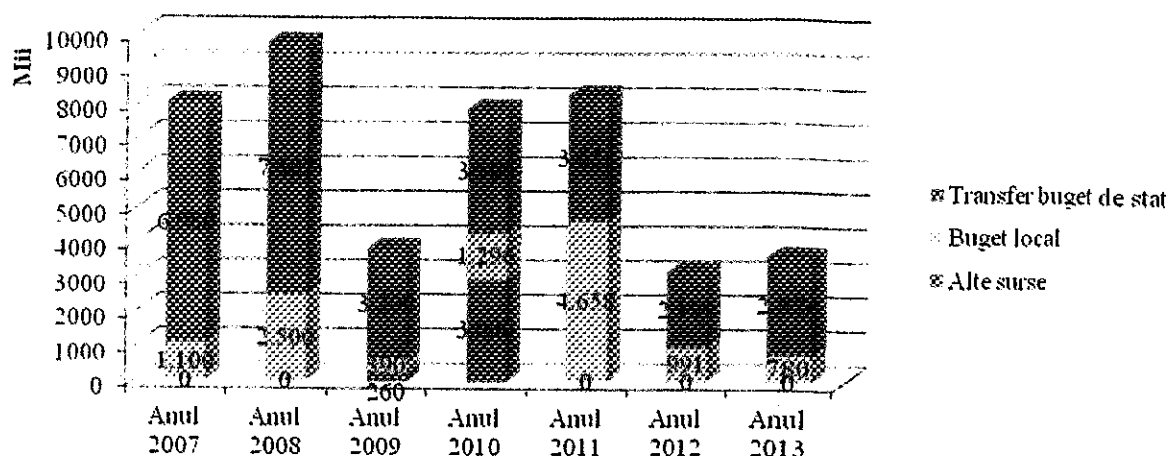
- mii lei -

	Anul 2007	Anul 2008	Anul 2009	Anul 2010	Anul 2011	Anul 2012	Anul 2013
Total, din care	8.080	9.802	3.850	7.892	8.311	3.190	3.656
Alte surse	0	0	260	3.000	0	0	0
Buget local	1.100	2.500	390	1.296	4.658	991	780
Transfer buget de stat	6.980	7.302	3.200	3.596	3.653	2.199	2.876

În cadrul intervalului analizat (perioada 2007 – 2013), **cheltuielile totale cu lucrările de consolidare au variat între 3.190 mii lei (în anul 2012 când au înregistrat *nivelul minim*) și 9.802 mii lei (în anul 2008 când au atins *nivelul maxim*)**, iar în această perioadă, volumul fondurilor alocate a avut în general un trend descendent. De asemenea, se observă că doar în **anul 2011, ponderea fondurilor alocate de la bugetul local (4.658 mii lei) a fost mai mare decât cea a fondurilor alocate de la bugetul de stat (3.653 mii lei)**.

Grafic, situația cheltuielilor se prezintă astfel:

Repartizarea cheltuielilor pe surse de finanțare

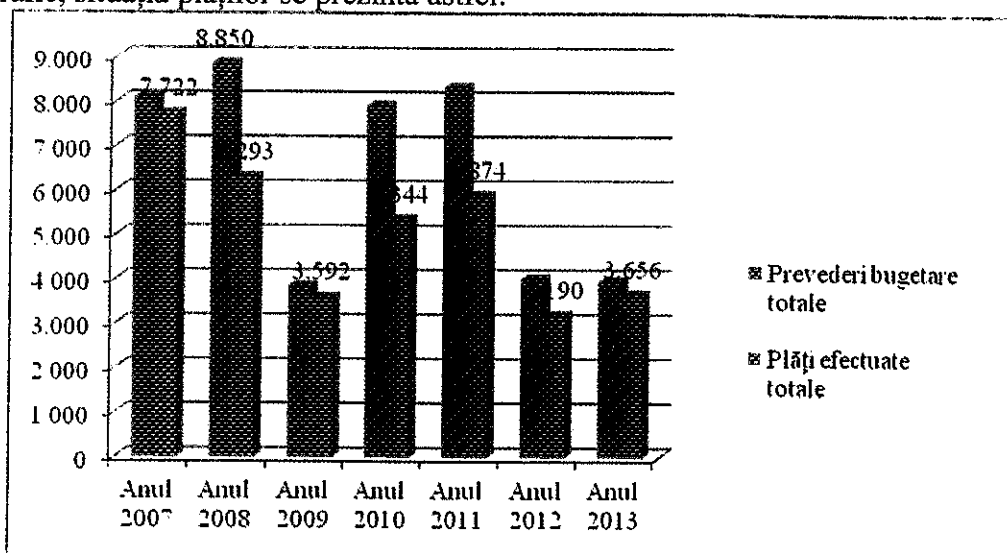


În perioada auditată, plățile efective s-au situat sub valoarea prevederilor bugetare definitive, fiind, în general, cu 30% mai mici decât bugetul aprobat, astfel:

- mii lei -

	Anul 2007	Anul 2008	Anul 2009	Anul 2010	Anul 2011	Anul 2012	Anul 2013
Total prevederi bugetare	8.080	9.802	3.850	7.892	8.311	4.007	3.960
Total plăți efectuate	7.722	6.293	3.592	5.344	5.874	3.190	3.656

Grafic, situația plăților se prezintă astfel:



➤ Din analiza *Situației proiectelor finalizate în perioada 2007-2013*, rezultă că există un număr de 10 proiecte tehnice finalizate anterior anului 2013 pentru care **nu s-au început** procedurile de achiziție a lucrărilor de execuție, în principal, din cauza faptului că nu mai exista acordul tuturor proprietarilor.

➤ **Proprietarii locuințelor**, persoane fizice din clădirile incluse în programele anuale, **beneficiază de finanțare** din transferuri de la bugetul de stat pentru executarea lucrărilor de

consolidare, iar pentru finanțarea acordată se instituie ipotecă legală a statului asupra locuințelor proprietate privată a persoanelor fizice.

➤ La terminarea lucrărilor, proprietarul locuinței - persoana fizică trebuie să restituie cheltuielile efectuate din transferuri de la bugetul de stat pentru executarea lucrărilor de consolidare, determinate din centralizatorul situațiilor valorice a decontărilor, proporțional cu cota-parte indiviză deținută de proprietar din proprietatea comună din cadrul condominiului; restituirea se realizează în rate lunare egale, în lei, fără dobânda, cu o durată de rambursare de până la 25 de ani de la data recepției lucrărilor de consolidare. Proprietarii locuințelor - persoane fizice care realizează venituri medii nete lunare pe membru de familie situate sub câștigul salarial mediu net lunar pe economie, pe perioadele în care realizează aceste venituri, sunt scutiți de restituirea sumelor primite ca finanțare pentru executarea lucrărilor de consolidare.

➤ Sumele încasate din ratele lunare, precum și cele aferente ratelor rămase de achitat se virează în contul de venituri cu destinație specială al U.A.T.M.B., deschis la trezoreria statului, pentru finanțarea în continuare a acțiunilor privind reducerea riscului seismic al construcțiilor existente cu destinația de locuință. Așa cum rezultă din Situațiile financiare încheiate în perioada 2005-2013 la nivelul U.A.T.M.B., valoarea totală a încasărilor este de 8.838.959 lei.

➤ Încasările realizate (din restituirea cheltuielilor de către proprietari) sunt relativ mici raportate la volumul plăților efectuate de U.A.T.M.B. pentru proiectarea și consolidarea imobilelor, aceasta explicându-se prin faptul că peste 50% din persoanele care trebuie să restituie la buget sumele aferente lucrărilor de consolidare efectuate din bani publici sunt scutite, întrucât au un venit situat sub nivelul câștigului salarial mediu net lunar pe economie.

Sumele ce trebuie restituite de fiecare proprietar la încheierea lucrărilor de consolidare se determină pe baza indicelui privind suprafața construită desfășurată. Pentru imobilele finalizate în perioada 2007-2013, valoarea acestui indice se prezintă astfel:

Nr. crt.	OBIECTIV Strada nr./ suprafață construită desfășurată (SCD)	Valoare indice (lei/mp SCD)	Creștere valoare finală contract față de valoarea inițială (%)
1.	Str. Știrbei Vodă nr. 17, sector 1, 6.619 mp	704,86	58,65
2.	Calea Victoriei nr.33-35, sector1, 4.800 mp	850,55	63,82
3.	Str. C A Rosetti nr. 25, sector2, 4.013 mp	1.289,99	44,18
4.	Str. Ion Brezoianu nr. 44, sector1, 2.532 mp	625,62	51,06
5.	B-dul Nicolae Bălcescu nr. 24, sector1, 12.031 mp	982,62	49,71
6.	Str. Sfântul Elefterie nr. 11, sector 5, 1.295 mp	1.367,75	7,38
7.	Calea Victoriei nr. 128A, sector 1, 6.675 mp	856,05	48,03
8.	Str. Maria Rosetti nr.55, sector 2, 1.433 mp	1.425,63	22,45%

➤ În cele mai multe cazuri, creșterea valorii lucrărilor de consolidare (valoarea finală față de valoarea inițială, conform contractului) a depășit pragul de 40%, ceea ce conduce la concluzia că Devizele-ofertă în baza cărora s-au încheiat contractele conțin categorii de lucrări mult subevaluate față de situația reală de pe teren.

➤ Conform punctului de vedere exprimat de reprezentanții U.A.T.M.B., prețul final al lucrărilor de consolidare este influențat și de următorii factori:

- proiectele de consolidare elaborate nu pot cuprinde și lucrările necesare la decopertări și desfaceri, situația reală neputând fi prevăzută în proiect. Astfel, proiectele elaborate au la bază informații generale ale conceptului realizării construcțiilor din perioada execuției acestora, anii 1930-1940 și nu cartea tehnică, care furnizează informații corecte și concrete despre construcții;

- la decopertare și desfacere, este necesară adaptarea proiectului la situația reală, fapt ce conduce la suplimentarea costurilor de execuție;
- instalațiile existente în aceste clădiri (gaze, electricitate) nu respectă normele tehnice actuale în domeniu, precum și adaptarea lor la capacitățile actuale, motiv pentru care este necesară înlocuirea totală a acestora.

În consecință, valoarea indicelui care a stat la baza calculării sumelor de restituit de fiecare proprietar este influențată în sensul creșterii acesteia, de către factorii enumerați mai sus.

➤ În conformitate cu **Planul de dezvoltare durabilă a Municipiului București 2009-2012**, la capitolul intitulat „Investiții și reabilitare în infrastructură de locuințe”, prioritățile U.A.T.M.B., pentru perioada 2009 – 2012, sunt următoarele:

- să expertizeze între 10-15 imobile pe an;
- să elaboreze și să contracteze 10 proiecte tehnice de consolidare pe an; să contracteze execuția lucrărilor de consolidare a 10 imobile pe an;
- să finalizeze consolidările la cele 122 de imobile încadrate în clasa I de risc seismic, cu regim de înălțime mai mare de P+4 etaje, construite înainte de anul 1940.

Realizarea activităților programate este influențată de factori, precum: solicitările asociațiilor de proprietari/locatari; modul în care aceștia își completează documentele necesare procesului de consolidare, prevăzute în legislația în vigoare (O.U.G. 20/1994, republicată); sumele alocate de la bugetul de stat, precum și cele alocate prin bugetul U.A.T.M.B., pentru acest proiect.

Din analiza efectuată, rezultă că indicatorii prevăzuți în Plan nu au fost realizați la nivelul programat. Astfel, au fost elaborate expertize tehnice și au fost realizate proiecte tehnice, dar nu s-a realizat consolidarea a 10 imobile pe an.

Principalele cauze care au condus la nerealizarea ultimului indicator sunt:

- refuzul colaborării din partea proprietarilor;
- legislația în domeniu, care nu acoperă soluționarea multiplelor situații conflictuale care apar în etapele realizării consolidării imobilelor;
- municipalitatea nu a sancționat, potrivit prevederilor legale, proprietarii care nu au permis accesul societăților de construcții pentru realizarea lucrărilor de consolidare.

➤ **Principalele concluzii** (rezultate din chestionarele completate de reprezentanții U.A.T.M.B.) privind deficiențele și neajunsurile Programului de consolidări imobile au fost:

- Referitor la resursele umane existente comparativ cu volumul de muncă, se apreciază că personalul este insuficient; volum de muncă este foarte mare, personalul fiind supraîncărcat; se constată, de asemenea, necesitatea atragerii de specialiști cu experiență și studii în domeniul construcțiilor, dar și faptul că angajarea acestora este dificilă din cauza salariilor care nu sunt atractive.
- Referitor la implicarea conducerii entității în coordonarea Programului, a rezultat faptul că managementul este implicat în coordonarea activității Serviciului Consolidări; între reprezentanții Serviciului Consolidări și conducere au loc întâlniri ori de câte ori este necesar.
- Referitor la legislația în domeniu, angajații Serviciului Consolidări fac următoarele aprecieri:

✓ legislația lasă loc de multe interpretări, fapt ce conduce la nenumărate piedici în derularea activității serviciului;

✓ acțiunile în instanță introduse de proprietarii nemulțumiți se finalizează cu soluții care, în general, sunt favorabile proprietarilor. Un exemplu este acela, că urmare a faptului că în legislație nu este precizat că, în calculul cotelor părți indivize se ia în considerare

suprafața totală din proprietate (suprafață utilă + suprafață boxe, logii, balcoane, garaje), unii proprietari contestă modul de calcul al cotelor părți indivize;

✓ legislația în domeniu nu acoperă toate situațiile și problemele rezultate din derularea programului;

- Referitor la dificultăți întâmpinate în perioada de consolidare de către angajații Serviciului Consolidări, acestea se referă în general, la:

✓ documentele legale depuse de proprietari nu sunt complete și suficiente și, în consecință, nu se pot încheia actele necesare declanșării procedurilor de achiziție publică pentru contractarea expertizării tehnice, proiectării și execuției lucrărilor de consolidare;

✓ schimbarea între timp a situației juridice a locuințelor (vânzări - cumpărări sau decese fără succesiune, etc.);

✓ contestarea expertizelor tehnice și a încadrării clădirii în clasa I de risc seismic. În această situație, elaborarea unei noi expertize tehnice se poate face doar cu finanțare din sursele proprii ale celui care contestă, întrucât clădirea a beneficiat o dată de finanțare din bani publici pentru expertizare;

✓ unii proprietari nu sunt de acord cu soluția tehnică, în contextul în care le afectează într-un fel sau altul configurația spațiilor aflate în proprietate și contestă proiectele elaborate, deși proprietarii au prezentat declarații notariale privind luarea la cunoștință de conținutul expertizei tehnice, care propune soluția de consolidare, precum și a angajamentului pentru continuarea acțiunilor, în condițiile O.G. nr. 20/1994, respectiv execuția lucrărilor de consolidare;

✓ refuzul proprietarilor de spații cu altă destinație de a asigura finanțarea, deci și semnarea și prezentarea documentelor legale pentru contractarea proiectării și execuției lucrărilor de consolidare, în solidar cu proprietarii de locuințe; acest mod de acțiune al proprietarilor de spații cu altă destinație este explicabil, în condițiile în care activitatea comercială sau de afacere, pe perioada execuției lucrărilor se întrerupe, astfel că nu pot fi realizate venituri din care să fie suportate lunar cheltuielile de consolidare;

✓ refuzul unor proprietari de a semna contractele de restituire a sumelor alocate din bugetul de stat;

✓ refuzul permiterii accesului constructorului pentru lucrările de consolidare;

✓ interesul scăzut pentru consolidarea clădirilor al unora dintre proprietari care nu locuiesc în imobil.

- Referitor la cerințe suplimentare, neacoperite de legislația în vigoare se apreciază următoarele: legislația în domeniu nu acoperă toate fazele programului de consolidări; nu sunt luate în calcul clădirile din clasa I de risc seismic, care nu se încadrează în criteriile tehnice stabilite de O.G. nr. 20/1994, pentru includere în program, respectiv cele cu regim mai mic de înălțime, ocupate de persoane cu venituri foarte mici, dar care au obligația de a consolida clădirile.

➤ Ca urmare a experienței acumulate, angajații U.A.T.M.B. au făcut unele **propuneri** cu privire la Programul de consolidare imobile, astfel:

- Programul existent ar trebui înlocuit cu un program de demolare și reconstruire a imobilelor vulnerabile din punct de vedere al riscului seismic;

- înființarea unei instituții publice care să aibă ca obiect de activitate numai aplicarea prevederilor legale în domeniul clădirilor încadrate în risc seismic;

- o acțiune coordonată de educare, informare și conștientizare a populației asupra pericolelor la care se expun dacă nu procedează la luarea măsurilor de reducere a riscului seismic al construcțiilor existente;

- salarizare corespunzătoare în funcție de volumul de muncă, răspundere, stres și angajare de personal specializat în construcții;

- legislație coerentă care să nu lase loc nici unei interpretări.

➤ Prin O.G. nr. 16/2011 au fost clarificate și remediate mai multe disfuncționalități ale O.G. nr. 20/1994, republicată. Ca urmare a modificărilor legislative (apariția O.G. nr. 16/2011) au fost create premisele reducerii perioadei de realizare a Programului de consolidări pentru cele 190 imobile expertizate.

În concluzie,

✓ Ritmul de realizare a consolidării imobilelor este extrem de lent, de aproximativ 1,2 imobile/an.

✓ De la demararea Programului în Municipiul București (anul 2000) și până la 31.12.2013, au fost finalizate doar 16 imobile din cele 190 expertizate tehnic și încadrate în clasa de risc seismic I – pericol public, respectiv 8,4%.

✓ În acest ritm de derulare, Programul va fi finalizat în aproximativ 154 de ani.

✓ Ritmul lent de derulare a Programului se datorează, în principal, faptului că procedurile interne implementate la nivelul U.A.T.M.B. conțin doar termeni generali fără termene precise, în cadrul cărora trebuie să se realizeze fiecare operațiune. Prin acest mod de lucru s-a ajuns ca fiecare etapă necesară de parcurs pentru consolidarea unui imobil să fie foarte lungă, fapt care generează implicit și creșteri ale valorilor apreciate inițial față de cele care sunt înscrise în contracte și acte adiționale la final.

✓ Programul de consolidări imobile derulat la nivelul Municipiului București nu a fost eficient, în condițiile în care ritmul de derulare este foarte lent și fondurile alocate de la bugetul de stat nu au fost utilizate integral, anual nefiind utilizate aproximativ 30% din valoarea transferurilor de la bugetul de stat.

✓ Deși s-au înregistrat situații de refuz al unor proprietari de a semna contractele de restituire a sumelor alocate din bugetul de stat fapt ce a împiedicat foarte mult începerea lucrărilor de consolidare la unele imobile, totuși la nivelul U.A.T.M.B. nu a fost întocmit nici un proces verbal de constatare a refuzului privind luarea măsurilor de către proprietari de punere în siguranță a imobilului, conform prevederilor art. 24 din O.G. nr. 20/1994, republicată.

II.3. Raportarea impactului programelor derulate, prin analizarea măsurii de îndeplinire a obiectivelor propuse

În vederea estimării impactului Programului de consolidare a imobilelor cu risc seismic I la nivelul Municipiului București, echipa de audit a apreciat ca fiind oportună interviuarea locatarilor.

Concluziile desprinse în baza celor 26 de răspunsuri primite de la locatarii din imobilele care au fost consolidate, în urma interviuării pe bază de chestionar, sunt:

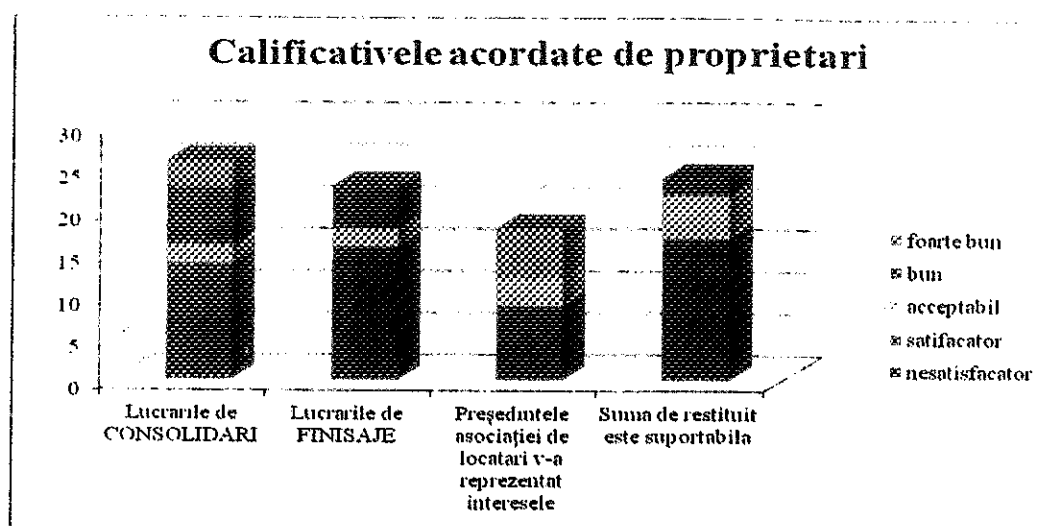
➤ Referitor la cunoașterea prevederilor O.G. nr. 20/1994, republicată și ale normelor metodologice de aplicare, mai mulți respondenți au spus că nu cunosc aceste prevederi. Aspectul este alarmant în contextul în care în baza prevederilor legale menționate a fost încheiată Convenția civilă, care constituie punctul de pornire în realizarea consolidării, în baza căreia au fost stabilite obligațiile în sarcina fiecărei părți.

➤ Referitor la cerințe suplimentare neacoperite de legislația în vigoare cu privire la consolidarea imobilelor încadrate în risc seismic I, a fost semnalată problema lipsei locuințelor de necesitate, dar acest aspect a fost remediat, în prezent, de legislația în vigoare.

➤ Referitor la locuințele de necesitate, acestea nu au fost disponibile pentru majoritatea locatarilor, întrucât consolidările s-au realizat anterior anului 2008, cu proprietarii în imobil.

➤ Referitor la aprecierea gradului de mulțumire față de lucrările de consolidare, lucrările de finisaje și evaluarea sumei de restituit, conform contractelor de finanțare, a rezultat: **27%** dintre respondenți au apreciat lucrările de consolidare ca nesatisfăcătoare; **63%** au acordat calificativul nesatisfăcător lucrărilor de finisaje realizate de constructori în apartamente și **57%** au acordat calificativul nesatisfăcător pentru evaluarea sumei de restituit.

Situația se prezintă grafic astfel:



➤ Referitor la perioada de derulare a lucrărilor, locatarii au apreciat perioada dintre data semnării convenției civile cu U.A.T.M.B. și până la finalizarea lucrărilor de consolidare, ca fiind **foarte lungă**, lucrările desfășurându-se pe o perioadă de circa 5 ani.

Principalele puncte tari ale *Programului de consolidare imobile*, apreciate de locatari, se referă la:

- posibilitatea plății în rate a contravalorii lucrărilor de consolidare;
- atenția ridicată a constructorilor pentru calitatea structurii;
- oferirea de soluții de locuit;
- asigurarea vieții și a bunurilor materiale;
- elementele de structură au fost întărite, armate și s-au abordat chiar și elementele de fundație, adăugându-se stâlpi suplimentari;
- încercarea de a minimiza pierderea de vieți omenești și a pagubelor materiale.

Principalele puncte slabe ale *Programului de consolidare imobile*, apreciate de locatari, se referă la:

- nu se urmărește respectarea proiectului și a modului de execuție a lucrărilor și nu se face verificarea și recepția fiecărui apartament;
- aprecierea greșită a investițiilor;
- modul superficial de recepție, lipsa recepțiilor parțiale pe faze;
- companii prestatoare cu angajați nepregătiți, lipsa de responsabilitate și viziune în aplicarea soluțiilor și realizarea lucrărilor;

- valoarea finală a lucrărilor de 3 - 4 ori mai mare față de contractul inițial semnat cu reprezentanții U.A.T.M.B.;

- perioada prea lungă de realizare a lucrărilor, amânarea lucrărilor din lipsa de materiale, calitatea slabă a lucrărilor de finisaje.

Principalele concluzii care se desprind din răspunsurile proprietarilor la chestionarele înaintate de echipa de audit se referă, în general, la următoarele:

✓ *Programul oferă posibilitatea restituirii finanțării în rate egale pe o perioadă de 25 de ani;*

✓ *Ratele lunare de restituit de către proprietarii care au primit finanțare de la bugetul de stat sunt susținute de aceștia cu dificultate;*

✓ *Operatorii economici care au executat lucrările nu au asigurat o bună organizare a activităților de șantier;*

✓ *Deși au fost derulate campanii de informare (inclusiv prin notificări), din analiza răspunsurilor locatarilor, rezultă că o mare parte din populație nu este informată asupra pericolelor la care se expun dacă nu procedează la luarea măsurilor de reducere a riscului seismic al construcțiilor existente;*

✓ *Referitor la lucrările de consolidare, gradul de mulțumire a locatarilor este în general satisfăcător, peste 70% dintre respondenți acordând calificative între satisfăcător și foarte bun;*

✓ *Referitor la lucrările de finisaje, gradul de mulțumire a locatarilor este în general nesatisfăcător. Este de precizat că lucrările de finisaje nu au făcut obiectul Programului, fondurile alocate putând fi utilizate numai pentru refacerea deteriorărilor produse în interiorul apartamentelor, acolo unde a fost cazul, în cadrul lucrărilor de consolidare;*

✓ *Suma reprezentând valoarea finală a lucrărilor de consolidare a fost modificată în toate cazurile, în final ajungându-se la o majorare cu peste 40% a valorii inițiale, aceasta fiind apreciată de proprietari ca nesatisfăcătoare;*

✓ *Perioada de realizare a lucrărilor de consolidare a fost apreciată de proprietarii imobilelor ca fiind foarte mare.*

II.4. Modul de organizare, dotare și finanțare a structurilor, instituțiilor și agenților economici implicați în activitatea de prevenire și combatere a efectelor seismelor și dacă acestea corespund scopurilor și sunt în măsură să îndeplinească obiectivele strategiei în domeniu

II.4.1. Sistemele informatice geospațiale (G.I.S.)

În termeni generali, **Sistemele Informatice Geospațiale (G.I.S.)** reprezintă aplicații care integrează, stochează, analizează, gestionează și prezintă date referitoare la o anumită locație. Acestea sunt utilizate în diferite domenii, ca de pildă cartografia, detecția la distanță, ridicarea topografică, managementul utilităților, navigație, geografie, planificare urbană și management al situațiilor de urgență etc. G.I.S. le permite utilizatorilor să își creeze propriile căutări și să analizeze informațiile spațiale, să editeze date, hărți și să prezinte rezultatele tuturor acestor operațiuni.

Tehnologia G.I.S. este utilizată pentru a combina cu ușurință, cu precizie și în timp util, informațiile referitoare la pericolele naturale, resursele naturale, populație și infrastructură etc. Această combinație de informații poate ajuta la identificarea domeniilor în care se impun evaluări ulterioare ale pericolelor, a domeniilor în care strategiile de

Sinteza Raportului de audit al performanței privind eficiența și eficacitatea programelor și măsurilor întreprinse în scop de a prevenii efectelor unui cutremur major în municipiul București

aplanare ar trebui să primească prioritate și a domeniilor mai puțin predispuse pericolului, precum și a celor mai potrivite domenii în care pot fi dezvoltate activități.

În concluzie, **G.I.S. reprezintă unul dintre cele mai importante instrumente pentru managementul eficient al dezastrelor.**

În analiza activităților de pregătire pentru dezastre, de utilizarea G.I.S. vor depinde evaluarea riscurilor și a vulnerabilităților.

a. Referitor la elaborarea hărților de hazard

La nivelul **Ministerului Dezvoltării Regionale și Administrației Publice (M.D.R.A.P.)** sunt elaborate hărți de risc pentru cutremure și alunecări de teren în scopul sprijinirii administrației publice județene și locale în vederea prevenirii și atenuării efectelor riscurilor naturale.

Obiectivul Programului privind elaborarea hărților de hazard este realizarea documentațiilor destinate arealelor delimitate geografic pe baza studiilor și cercetărilor specifice, în vederea stabilirii probabilității apariției, dimensiunii și intensității fenomenelor naturale cu caracter distructiv, care pot afecta populația, activitățile umane, mediul natural și cel construit și care pot produce pagube materiale și victime omenești.

Finanțarea Programului este asigurată din **veniturile proprii M.D.R.A.P.**, bugetul total alocat fiind în sumă de **2.200 mii lei**.

Prin programul M.D.R.A.P. a fost finanțată **elaborarea hărților de hazard natural pentru întreg teritoriul României, grupat pe 8 regiuni de dezvoltare.**

Potrivit datelor și informațiilor puse la dispoziția auditorilor, **hărțile de hazard au fost transmise de M.D.R.A.P. încă de la finele anului 2010, dar acestea nu sunt încărcate nici în prezent în sistemul integrat de la nivelul U.A.T.M.B., ele fiind disponibile doar la nivelul Direcției de Apărare și Protecție Civilă.**

b. Referitor la strategia de informatizare

U.A.T.M.B. coordonează elaborarea unei strategii informatice unitare la nivelul administrației publice locale a Municipiului București și urmărește implementarea acesteia în conformitate cu **Hotărârea C.G.M.B. nr. 169/2005 privind aprobarea Strategiei de informatizare a administrației publice locale a municipiului București**. Pentru punerea în aplicare a Strategiei de informatizare, U.A.T.M.B. stabilește și implementează anual planul de informatizare a administrației publice locale a Municipiului București, prin Direcția Sisteme Informatic din cadrul Direcției Generale Operațiuni.

Proiectele de informatizare se află în prezent în diferite faze (proiectare, elaborare studii de fezabilitate, organizare proceduri de achiziții, implementare, finalizare) și se derulează cu finanțare din bugetul local al U.A.T.M.B., precum și din fonduri externe nerambursabile obținute de la agenția guvernamentală americană U.S.T.D.A.

Etapele Strategiei de informatizare a administrației publice locale a municipiului București sunt următoarele:

- **ETAPA I:** Sistem Informatic Integrat pentru Managementul Activităților (S.I.I.M.A.) în U.A.T.M.B.;
- **ETAPA A II-A:** e-București - Sistem Informatic Integrat pentru Administrația Publică Locală și Servicii Extinse către Cetățeni;
- **ETAPA A III-A:** Extinderea Sistemului Informatic Integrat la Regiile Naționale, alte Unități ale Administrației Publice Centrale localizate în București.

Până în prezent, a fost realizată doar prima etapă a Strategiei de informatizare a administrației publice locale a municipiului București și este în curs de implementare a doua etapă a strategiei.

Se constată că termenele de realizare a Strategiei de informatizare a administrației publice locale a municipiului București au fost depășite, având în vedere că aceasta trebuia finalizată în anul 2008 conform celor prevăzute în anexa la Hotărârea C.G.M.B. nr. 169/04.08.2005. Principala cauză a depășirii termenelor de realizare a fost insuficiența fondurilor avute la dispoziție.

Sistemul Informatic Integrat implementat în cadrul U.A.T.M.B. are următoarele componente: Sistemele informatice geospațiale (G.I.S.), Banca de date Urbane (BDU-M2N), Programul Coordonator Anual (e-PCA) și Harta Interactivă pentru Public (HIP).

Sistemul informatic G.I.S. este implementat pe o platformă care pune la dispoziția utilizatorilor un set de instrumente software pentru colectarea, stocarea, sortarea, transformarea și afișarea datelor spațiale (G.I.S.) din lumea reală, într-un format care să corespundă cerințelor curente de lucru în cadrul U.A.T.M.B.

Soluția informatică dezvoltată este de tip G.I.S.-WEB, deschisă, standard, scalabilă, bazată pe Intranet (date publicate în interiorul Primăriei), suportă prelucrări complexe și un număr mare de utilizatori.

În concluzie, auditul apreciază că:

- sistemul informatic integrat implementat la nivelul U.A.T.M.B. este bine structurat, iar calitatea informațiilor conținute ar putea să asigure, în cazul funcționării sistemului în procent de 100%, generarea de rapoarte, statistici, hărți etc. necesare managementului în vederea dezvoltării strategiilor de acțiune cu privire la activitățile de prevenire și acțiunile de intervenție în timpul și după producerea unor dezastre;

- aplicațiile sistemului, ca tip și dimensiune, corespund necesităților instituției, dotarea hardware și software este suficientă, sistemul și aplicațiile sunt administrate corespunzător, iar asistența tehnică aferentă echipamentelor și aplicațiilor este corespunzătoare.

Din datele furnizate de utilizatorii interni ai aplicațiilor G.I.S. (salariați ai primăriei) s-au desprins următoarele **concluzii**:

- aplicațiile reflectă în mod corespunzător prevederile legale;
- utilizatorii apreciază că aplicațiile sunt de dificultate medie;
- există cerințe suplimentare neacoperite de aplicațiile puse la dispoziție (nu există rețele tehnico-edilitare trasate pe harta aplicației);
- există neconcordanțe între informațiile existente în bazele de date ale aplicației G.I.S. și cele din evidența proprie (neconcordanțe apărute din cauza neactualizărilor, pierderi de informații la transferul datelor din evidența proprie a Direcției de Patrimoniu în aplicația G.I.S. nerecuperate până în prezent);
- actuala modalitate de utilizare a aplicațiilor informatice G.I.S. poate fi îmbunătățită prin actualizare de date și trasare rețele și introducerea de date istorice;
- aplicațiile corespund, în mare parte, din punct de vedere al utilizatorului, funcțiilor pentru care au fost realizate;
- Direcția Generală Operațiuni din cadrul U.A.T.M.B. asigură asistență tehnică în cazul apariției unor anomalii legate de funcționarea aplicațiilor G.I.S.;
- aplicațiile vor contribui la îmbunătățirea activității direcțiilor din U.A.T.M.B., (reducerea timpului afectat unei lucrări), în condițiile în care toate informațiile vor fi introduse în bazele de date.

În concluzie, utilizatorii interni apreciază că aplicația G.I.S. contribuie la îmbunătățirea activității, în principal, datorită faptului că oferă informații actualizate și partajate între diferite direcții ale U.A.T.M.B. Față de aceasta, se înregistrează o deficiență principală constând în nepopularea aplicației cu baze de date (în prezent, sunt introduse aproximativ 40% din informații), fapt care împiedică utilizarea G.I.S. la adevărata capacitate și atingerea obiectivelor propuse, respectiv: crearea unui cadru informatic unitar, care să automatizeze toate fluxurile zilnice de lucru care implică accesarea sau generarea informației geospațiale la nivelul întregii instituții și a unui suport informațional corect și actualizat, care să faciliteze decizii rapide și avizate la nivelul managementului strategic al municipalității, inclusiv în caz de dezastre.

In vederea evaluării complete a aplicației G.I.S., echipa de audit a solicitat și puncte de vedere ale entităților publice ce au caracter de terți utilizatori ai aplicației, precum: Sectoarele Municipiului București, A.L.P.A.B., R.A.D.E.T., Administrația Străzilor, Apa Nova, Distrigaz, Luxten și R.A.T.B.

***Principalele concluzii** care se desprind din evaluarea sistemului informatic integrat, din care face parte și aplicația G.I.S., sunt următoarele:*

✓ *Strategia de informatizare a administrației publice locale a municipiului București nu a fost dezvoltată și implementată conform etapelor și perioadelor de realizare, în sensul că au fost depășite termenele aprobate inițial de C.G.M.B., în principal, din cauza subfinanțării acesteia;*

✓ *Managementul entității s-a implicat în faza inițială de implementare (strategie și alocări bugetare), fapt care a condus la realizarea de pași importanți în dezvoltarea aplicației G.I.S. însă, în prezent există întârzieri în implementarea și utilizarea la capacitatea maximă a aplicației la nivelul tuturor direcțiilor din U.A.T.M.B.;*

✓ *Aplicația G.I.S., parte componentă a Sistemului informatic integrat dezvoltat la nivelul U.A.T.M.B., este bine structurată, iar calitatea informațiilor conținute ar putea să asigure, în cazul funcționării sistemului în procent de 100%, generarea de rapoarte, statistici, hărți etc. necesare managementului în vederea dezvoltării strategiilor de acțiune cu privire la activitățile de prevenire și acțiunile de intervenție în timpul și după producerea unor dezastre;*

✓ *Prin utilizarea aplicației G.I.S. se realizează: reducerea timpului de răspuns; informațiile sunt evidențiate într-un sistem unitar, actualizate și partajate între diferite direcții ale U.A.T.M.B.; utilizarea concomitentă și simultană a datelor de către toți utilizatorii are ca rezultat eliminarea timpilor și a eforturilor de căutare în arhive și conservarea ieftină a documentelor;*

✓ *La data prezentului audit, aplicația G.I.S. nu conține toate informațiile referitoare la rețelele tehnico-edilitare existente care nu sunt trasate pe harta aplicației, nu sunt introduse în totalitate numere poștale, cu precădere în zonele nou construite; nu este actualizată baza de date cu informațiile care trebuie furnizate de celelalte instituții (primăriile de sector, administrațiile financiare, direcțiile de taxe și impozite, deținătorii de utilități etc.);*

✓ *Utilizatorii interni (salariați ai U.A.T.M.B.) apreciază că aplicația G.I.S. contribuie la îmbunătățirea activității, în principal, datorită faptului că oferă informații actualizate și partajate între diferite direcții ale U.A.T.M.B. Principala deficiență o constituie nepopularea aplicației cu baze de date (în prezent sunt introduse aproximativ 40% din informații);*

✓ *Utilizatorii externi (Sectoarele Municipiului București, A.L.P.A.B., R.A.D.E.T., Administrația Străzilor, Apa Nova, Distrigaz, Luxten și R.A.T.B.) arată că actuala modalitate de utilizare a aplicațiilor informatice G.I.S. poate fi îmbunătățită prin cooptarea tuturor furnizorilor de utilități în acțiunea de centralizare a datelor privind rețelele de utilități în G.I.S.-ul U.A.T.M.B. și prin actualizarea datelor cu privire la numerele poștale;*

✓ *Deși prin Strategia de informatizare a administrației publice locale a municipiului București se urmărește realizarea comunicării între Sistemul Informatic Integrat al administrației publice locale a Municipiului București (inclusiv G.I.S.) și sistemele informatice existente la nivelul administrației publice centrale, regii naționale localizate în București, pe componentele unde este necesar transferul de date și informații, aplicația G.I.S. nu este cunoscută și utilizată de majoritatea Sectoarelor Municipiului București și de unele dintre serviciile publice aflate în subordinea C.G.M.B.;*

✓ *Urmare nepopulării bazelor de date cu toate informațiile necesare, nu este asigurată funcționarea optimă a aplicației G.I.S. Astfel, nu se poate realiza analiza și evaluarea riscurilor în caz de dezastre (cutremur major în Municipiul București), nu sunt evidențiate pe hărți pericolele cunoscute și potențialele surse de dezastru pentru a permite luarea deciziilor corecte și la timp și elaborarea unor planuri mai eficiente.*

II.4.2. Referitor la modul de organizare, dotare și finanțare a activităților pentru gestionarea situațiilor de urgență la nivelul U.A.T.M.B.

a. Sistemul de Management al Situațiilor de Urgență la nivelul Municipiului București (S.M.S.U.B.)

La nivelul **Direcției Operațiuni** din cadrul U.A.T.M.B. se află în desfășurare **Proiectul** intitulat „**Sistem de Management al Situațiilor de Urgență**”, finanțarea fiind asigurată în mare parte pe baza unui împrumut de la Banca Mondială.

Prin implementarea proiectului „**Sistemul de Management al Situațiilor de Urgență la nivelul Municipiului București (S.M.S.U.B.)**” se urmărește realizarea unui sistem integrat, compatibil la toate nivelele cu Sistemul Național pentru Managementul Situațiilor de Urgență, facilitând accesul la informații al autorităților din zona București – Ilfov și actualizarea datelor pentru Sistemul Național.

Conform studiului de fezabilitate, S.M.S.U.B. este un sistem de tip suport-decizie care va funcționa atât în situații normale (situații zilnice care nu presupun activități legate de situații de urgență), cât și în situațiile de criză, asigurând toate fazele implicate în managementul situațiilor de urgență, respectiv prevenire, alarmare, informare, răspuns și refacere.

Astfel, sistemul trebuie să permită *menținerea unor baze de informații*, suport-decizie, pentru cunoașterea din timp a situației din zonă (prevederea unei eventuale crize), *luarea de măsuri* care să poată *împiedica extinderea* situației de urgență sau cel puțin să *micșoreze impactul* prin informarea /alarmarea, *evacuarea și protejarea populației și/sau a bunurilor* aflate în pericol, precum și *intervenția pentru reducerea pierderilor și reabilitarea zonei afectate de criză*.

Sistemul va colecta și utiliza diverse tipuri de date disponibile la nivelul instituțiilor implicate în managementul situațiilor de urgență, pe care le va procesa, astfel încât să se dezvolte și să se implementeze planuri de acțiune proactive, ca răspuns la situațiile de urgență.

S.M.S.U.B. are ca scop stocarea la nivel central a datelor necesare privind activitățile în situații de urgență în toate etapele prezentate, atât ca furnizor de informații pentru planificarea antedezastu, cât și pentru sprijin în luarea deciziilor în situații de dezastru pentru diferitele nivele ale managementului situațiilor de urgență.

Principalele funcții ale S.M.S.U.B. sunt:

- ✓ Colectarea de date (on-line sau off-line) de la alte sisteme operaționale care sunt relevante pentru managementul situațiilor de urgență în zona București – Ilfov și sunt deținute sau rulate de diferite centre, agenții și autorități cu roluri clar definite în situațiile de urgență;
- ✓ Îndeplinirea funcției de centralizare a datelor – agregate sau detaliate – de la diferite surse și în diferite momente, care trebuie folosite în luarea deciziilor în managementul situațiilor de urgență;
- ✓ Sprijin în luarea deciziilor la nivelul structurilor superioare ale managementului situațiilor de urgență;
- ✓ Asigurarea și furnizarea informațiilor despre deciziile luate la toate nivelele ierarhic inferioare ale structurilor din cadrul inspectoratelor pentru situații de urgență;
- ✓ Asigurarea sprijinului pentru crearea și mentenanța planurilor de răspuns în caz de urgență;
- ✓ Asigurarea managementului de resurse materiale, umane și financiare în toate fazele managementului situațiilor de urgență;
- ✓ Raportarea în timp real și efectuarea unor analize predictive, furnizând o soluție standardizată pentru managementul electronic al înregistrărilor;
- ✓ Sprijinirea exercițiilor în circumstanțe de dezastru simulat.

b. Modul de organizare, dotare și finanțare a activităților pentru gestionarea situațiilor de urgență la nivelul U.A.T.M.B.

În cadrul U.A.T.M.B., **Direcția Apărare, Protecție Civilă (D.A.P.C.)** este structura care asigură managementul măsurilor de protecție civilă și gestionarea situațiilor de urgență pe teritoriul Capitalei, atât în timp de pace, cât și în timp de război.

➤ În perioada 2007-2013, sumele alocate Direcției Apărare, Protecție Civilă din bugetul total al U.A.T.M.B., conform datelor raportate prin conturile de execuție încheiate la finele exercițiului bugetar, se prezintă astfel:

- mii lei -

	Anul 2007	Anul 2008	Anul 2009	Anul 2010	Anul 2011	Anul 2012	Anul 2013
Plăți efective D.A.P.C.	4.776	438	461	900	1.127	1.201	1.720
Plăți efective U.A.T.M.B.	1.699.333	1.688.846	2.350.644	2.269.755	2.323.933	2.451.981	2.549.246
Procent (%)	0,281	0,026	0,020	0,040	0,049	0,049	0,067

Având în vedere că, în perioada 2007 – 2013, plățile efectuate la nivelul municipality pentru situații de urgență au reprezentat maxim 0,28% din totalul plăților, concluzionăm că alocarea de credite bugetare pentru situații de urgență nu reprezintă o prioritate pentru U.A.T.M.B.

➤ În perioada 2007-2013, U.A.T.M.B. prin Direcția Apărare, Protecție Civilă a achiziționat și a predat spre folosință către Inspectoratul pentru Situații de Urgență al Municipiului București (I.S.U.M.B.) – entitate cu atribuții în asigurarea intervențiilor operative în situații de urgență, **bunuri în valoare de 7.995.890 lei, din care: mijloace fixe în valoare de 7.750.023 lei și obiecte de inventar, de 245.867 lei** (situație valabilă la 31.12.2013), acestea reprezentând 68% din totalul bunurilor aflate în gestiunea Direcției Apărare, Protecție Civilă.

➤ Având în vedere insuficiența fondurilor necesare pentru dotarea corespunzătoare a I.S.U.M.B., **la nivelul U.A.T.M.B. au fost identificate soluții alternative**. Astfel, în scopul asigurării bazei materiale pentru gestionarea situațiilor de urgență s-a procedat la **accesarea de fonduri de la Uniunea Europeană prin Programul Regio/Axa prioritară 3/Domeniul major de intervenție 3.3 „Îmbunătățirea dotării cu echipamente a bazelor operationale pentru intervenții în situații de urgență”**.

Obiectivul Programului constă în acordarea de fonduri pentru îmbunătățirea capacității de răspuns în situații de urgență la nivelul fiecărei regiuni de dezvoltare, prin reducerea timpului de intervenție pentru acordarea primului ajutor calificat și pentru intervenții în situații de urgență.

Activitatea eligibilă este achiziționarea de vehicule și echipamente specifice, necesare bazelor operationale regionale și județene pentru intervenții în situații de urgență.

Având în vedere că **beneficiarii eligibili** în cadrul Programului sunt Asociațiile de Dezvoltare Intercomunitară, constituite conform prevederilor Legii nr. 215/2001, cu modificările și completările ulterioare, la nivelul regiunii București –Ilfov s-a constituit A.D.I.B.I. –Asociația de Dezvoltare Intercomunitară București – Ilfov (cu participare CGMB - 60%, iar Consiliul Județean Ilfov - 40%).

În baza **Contractului de finanțare nr. 876/14.09.2010** încheiat de ADIBI, Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice (M.D.R.A.P.) și Agenția pentru Dezvoltare Regională București – Ilfov (A.D.R.B.I.) s-a obținut o finanțare nerambursabilă în sumă de 36.375.319,99 lei (valoarea totală a proiectului fiind de **45.556.649,15 lei**),

Denumirea proiectului este **„Dezvoltarea și dotarea serviciilor profesionale pentru intervenții în situații de urgență în regiunea București-Ilfov”**, iar în cadrul acestuia urmează să fie achiziționate următoarele **bunuri**:

- autospeciale pentru lucrul cu apă și spumă (2, 5 și 9 tone);
- autospeciale pentru intervenții la accidente colective și pentru salvări urbane;
- ambulanțe de prim ajutor, ambulanțe de reanimare;
- autospecială de cercetare NBCR (nuclear, biologic, chimic, radiologic);
- autospeciale pentru descarcerări grele, autospeciale complexe și de intervenție, descarcerare și acordarea primului ajutor;
- centre de comandă și control și echipamente de comunicații aferente.

În concluzie,

✓ **U.A.T.M.B. a avut un rol activ în organizarea, dotarea și finanțarea activităților pentru situații de urgență, în sensul că au fost căutate și identificate soluții alternative pentru finanțarea bazei materiale necesară pentru intervenții în caz de dezastre.**

✓ **Finanțarea bazei materiale necesară desfășurării activității curente a I.S.U.M.B., este atipică, în sensul că, bugetul de stat este degrevat de cheltuielile materiale și de capital efectuate pentru dotarea inspectoratului, în detrimentul bugetelor locale. Precizăm că în acest domeniu legislația este deficitară, întrucât nu impune alocarea unei cote din PIB sau din bugetele locale/municipale pentru situații de urgență (dezastre);**

✓ *Având în vedere că I.S.U.M.B. nu funcționează în subordinea C.G.M.B., Consiliul nu poate stabili o strategie pe termen mediu și lung privind necesarul de fonduri publice locale pentru asigurarea bazei materiale necesară pentru funcționarea corespunzătoare a I.S.U.M.B., în caz de dezastre.*

II.5. Modul de organizare, mobilizare și acțiune a entităților implicate după producerea seismului. Planuri, programe, strategii privind acțiunile autorităților, modul de auditare a cheltuielilor generate de aceste acțiuni și a ajutoarelor interne și internaționale primite pentru sinistrați sau înlăturarea efectelor seismului

II.5.1. Modul de organizare, mobilizare și acțiune a entităților implicate după producerea seismului

Referitor la managementul situațiilor de urgență

Desfășurarea eficientă a **activităților de management al dezastrelor** (înainte, în timpul și după producerea dezastrului) este asigurată prin intermediul unei **planificări cuprinzătoare și integrate și al unei evaluări cât mai exacte a riscului**. Aceste planuri reprezintă instrumente fundamentale ce călăuzesc instituțiile care joacă un rol în procesul de management al dezastrelor și garantează că sunt luate măsuri de precauție la timp, proactive și orientate spre viitor.

În procesul de pregătire pentru dezastre, planul pentru situații de dezastru reprezintă cel mai important instrument.

Pentru a dezvolta măsuri de pregătire înainte de apariția unui dezastru și pentru a întreprinde acțiunile necesare în timpul dezastrului, este nevoie să se stabilească mai întâi responsabilitățile fiecărei structuri implicate.

Pentru a clarifica aceste aspecte, **statele adoptă cel mai adesea o lege națională fundamentală, care acoperă cadrul general al managementului dezastrelor.**

O astfel de lege cuprinde, de regulă, următoarele prevederi:

- dezvoltarea unei politici naționale de management al dezastrelor;
- pregătirea unor planuri și a unor programe la nivel național, în conformitate cu politica națională;
- cadrul general al responsabilităților și rolurilor instituțiilor implicate în managementul dezastrelor și acordurile referitoare la coordonarea între aceste instituții, etc.

Operatorii economici, instituțiile publice, organizațiile neguvernamentale și alte structuri din unitatea administrativ-teritorială au obligația de a pune la dispoziție comitetelor pentru situații de urgență toate documentele, datele și informațiile solicitate, în vederea **întocmirii Planului de Analiză și Acoperire a Riscurilor.**

În conformitate cu prevederile art. 6 alin. (I) din **Ordinul ministrului administrației și internelor nr. 1321/29.01.2007 pentru aprobarea metodologiei de elaborare a Planului de analiză și acoperire a riscurilor și a Structurii-cadru a Planului de analiză și acoperire a riscurilor**, precum și cu prevederile **Legii nr. 481/2004 privind protecția civilă**, republicată, cu modificările și completările ulterioare și ale **Ordonanței de Urgență nr. 21/2004 privind Sistemul Național de Management al Situațiilor de Urgență**, actualizată, a fost emisă **Hotărârea C.G.M.B. nr. 60/2011 privind aprobarea Planului de Analiză și Acoperire a Riscurilor Municipiului București.**

➤ În cazul producerii unui cutremur în Municipiul București, **principalele forte implicate** sunt:

1. Inspectoratul pentru Situații de Urgență a Municipiului București;
2. Direcția Generală de Poliție a Municipiului București;
3. Direcția Generală de Jandarmi a Municipiului București;
4. Comandamentul Garnizoanei Municipiului București;
5. Inspectoratul în Construcții a Municipiului București;
6. Inspectoratul Școlar al Municipiului București;
7. Direcția de Sănătate Publică a Municipiului București.

➤ Din implicarea acestor entități în cazul producerii unui cutremur în municipiul București se constată **difficultăți în corelarea acțiunilor, generate, în principal, de:**

- dubla subordonare a unor componente ale instituțiilor centrale și locale implicate în special în gestionarea situațiilor de urgență, pe parcursul desfășurării misiunilor;
- viteza de reacție diferită a participanților la prevenirea și gestionarea situațiilor de urgență;
- gradul de dotare insuficient și diferit, cu echipamente și alte resurse materiale;
- coordonarea insuficientă, generată de o comunicare managerială și organizațională deficitară;
- birocratizarea excesivă a unor operații necesare prevenirii și gestionării situațiilor de urgență.

➤ În vederea evaluării modului de organizare și funcționare a managementului situațiilor de urgență la nivelul Municipiului București a fost solicitat și **punctul de vedere al unor entități publice reprezentative care fac parte din Comitetul Municipal și cele locale pentru situațiile de urgență** (Sectoarele Municipiului București, A.L.P.A.B., R.A.D.E.T., Administrația Străzilor, Apa Nova, Distrigaz, Luxten și R.A..T.B.).

În urma evaluării, au rezultat următoarele **concluzii**:

- ✓ la nivelul fiecărui sector funcționează un comitet local pentru situații de urgență și un centru operativ, constituit din câte un reprezentant al fiecărei instituții cu implicații în intervenția în situații de urgență, care asigură cadrul optim de funcționare;
- ✓ sunt întocmite planuri de intervenție pentru a înlătura efectele unui cutremur major în Municipiul București;
- ✓ exista relații de colaborare între I.S.U.M.B. și celelalte entități implicate concretizate prin sprijinul reciproc în furnizarea de date, informații și dotarea cu mijloace de intervenție în cazul producerii unor situații de urgență;
- ✓ *Proiectul privind Centrul pentru Sistemul de Management al Situațiilor de Urgență* care se derulează la nivelul U.A.T.M.B., nu este cunoscut de majoritatea entităților.

Referitor la corpul de voluntari

Temeiul legal al **constituirii serviciilor voluntare pentru situații de urgență** își are izvorul în dispozițiile **Legii nr. 307/2006 privind apărarea împotriva incendiilor**, care la art.31 alin. (3) prevede: *“Consiliile locale au obligația să constituie servicii voluntare,...potrivit legii”*, iar la art. 52 se stipulează că: *„În localitatea unde funcționează servicii de urgență profesionale, consiliul local nu are obligația constituirii serviciilor de urgență voluntare”*.

Conform „*Planului de dezvoltare durabilă a Municipiului București 2009-2012*”, la nivelul Capitalei urma să se implementeze un Program de înființare a serviciului voluntar pentru situații de urgență al U.A.T.M.B., de înzestrare și instruire a formațiunilor de intervenție de protecție civilă în cadrul serviciului voluntar de urgență.

În conformitate cu Studiul de fezabilitate „*Corpul de voluntari al Municipiului București*” (C.V.M.B.), misiunile și serviciile prestate de C.V.M.B. au drept **scop principal**: *participarea la apărarea vieții cetățenilor, protecția bunurilor materiale și a mediului împotriva dezastrelor; realizarea măsurilor de prevenire, protecție și intervenție în situația producerii fenomenelor meteo extreme; reducerea efectelor calamităților naturale și a accidentelor provocate de activitatea umană, asigurarea asistenței umanitare, sprijin civic și social al populației.*

Conform aceluiași document, **costurile constituirii și operaționalizării C.V.M.B.** sunt de aproximativ **6.000.000 euro**. În cadrul studiului este prezentată și documentația necesară pentru obținerea finanțării din fonduri nerambursabile de la Uniunea Europeană.

Proiectul a fost introdus în numeroase rânduri pe ordinea de zi la ședințele C.G.M.B., dar a fost respins de fiecare dată.

Principalele concluzii:

✓ *La nivelul tuturor Sectoarelor Municipiului București există o mare implicare în activitățile privind situațiile de urgență, acordându-se o importanță deosebită acestor activități;*

✓ *Deși Comitetul Municipal pentru situații de urgență ar trebui să integreze toate entitățile cu responsabilități privind situațiile de urgență din municipiul București, acest proiect nu este cunoscut la nivelul comitetelor locale de sector și la nivelul unora dintre entitățile aflate în subordinea sau în parteneriat cu C.G.M.B.;*

✓ *Toate entitățile au apreciat colaborarea cu I.S.U.M.B. ca fiind foarte bună;*

✓ *Aprecierile referitoare la planuri, strategii etc. sunt generice, nici o U.A.T. nu a indicat ce planuri de acțiune pentru situații de urgență – în special, cutremur – sunt valabile în prezent la nivelul fiecărui sector; nu au fost precizate acțiunile de prevenire care se întreprind și modul de educare a populației în cazul producerii unui cutremur;*

✓ *Deși managementul primăriei a apreciat ca fiind necesară crearea unui corp de voluntari la nivelul Municipiului București, în acest scop fiind contractat un studiu de fezabilitate, până la data auditului, nu au fost luate măsuri pentru implementarea acestui proiect.*

II.5.2. Planuri, programe, strategii privind acțiunile autorităților, modul de auditare a cheltuielilor generate de aceste acțiuni și a ajutoarelor interne și internaționale primite pentru sinistrați sau înlăturarea efectelor seismului

Impactul global al dezastrelor naturale și produse de om a crescut dramatic în ultimele decenii, din cauza factorilor sociali, demografici, politici, de mediu și climatici. Gradul de vulnerabilitate și expunere, care duce la pierderi mai mari din cauza dezastrelor, a crescut de asemenea considerabil.

Pe plan internațional s-au dezvoltat în mod semnificativ formele instituționalizate pentru promovarea conceptului de prevenire. În cadrul Conferinței Mondiale de Reducere a Dezastrelor desfășurată în anul 2005 la Kobe, Hyogo, Japonia, a fost adoptat Cadrul de acțiune pentru perioada 2005-2015, „*Îmbunătățirea capacității de revenire a națiunilor și*

comunităților în urma producerii dezastrelor". Obiectivul principal al Cadrului de Acțiune de la Hyogo este acela de a reduce substanțial pierderile provocate de dezastre, exprimate în vieți omenești, în valori sociale și economice și aspecte de mediu ce aparțin comunităților și țărilor.

De asemenea, la nivelul Uniunii Europene (Consiliul din 8 iulie 1991) există o rezoluție privind îmbunătățirea asistenței reciproce între statele membre în situații de dezastre naturale sau tehnologice, care ajută la protejarea populației, a mediului și a bunurilor.

Obiectivul general al mecanismului este de a acorda sprijin, la cerere, în situații de urgență majoră și de a facilita o mai bună coordonare a intervențiilor de asistență întreprinse de către statele membre și de către Comunitate, ținând cont de necesitățile speciale ale regiunilor izolate, ultra periferice, insulare sau a altor regiuni ale Comunității.

La nivel național,

Inspectoratul General pentru Situații de Urgență gestionează Procedura privind desfășurarea activităților de asistență internațională (primire/acordare de asistență) de către personalul serviciului de integrare europeană, asistență și relații internaționale. Scopul acestei proceduri este: stabilirea unui set de reguli care să reglementeze modul de acțiune și măsurile ce se întreprind în cazul solicitării/primirii unei cereri de asistență internațională; stabilirea responsabilităților privind întocmirea, înaintarea, avizarea și aprobarea documentelor necesare a fi întocmite pentru derularea activităților de relații internaționale.

Totuși, potrivit experienței acumulate s-a observat că *în sectorul umanitar există o structură complexă, care implică o mulțime de donatori și de beneficiari, la nivel național și internațional, pentru care la nivelul instituțiilor abilitate din Municipiului București nu sunt elaborate proceduri de gestionare și distribuire a acestor ajutoare.*

Având în vedere cele prezentate mai sus, echipa de audit nu a putut evalua modul în care la nivelul Municipiului București pot fi gestionate ajutoarele interne și internaționale donate în cazul producerii unui dezastru, în cazul de față, a unui cutremur major.

În concluzie,

în contextul lipsei procedurilor interne pentru gestionarea donațiilor primite în caz de dezastru, nu se poate stabili dacă resursele primite au fost utilizate potrivit destinației stabilite și, ulterior, nu se poate realiza o analiză a impactului donațiilor asupra populației și a imobilelor afectate de dezastru.

PARTEA A III-A: RECOMANDĂRILE FORMULATE DE AUDITORII PUBLICI EXTERNI

Pentru un management eficient al dezastrelor, inclusiv pregătirea pentru dezastre, activitățile cum sunt cele de planificare, de evaluare a riscurilor, de instruire, de sensibilizare publică și de protejare a infrastructurii critice, trebuie desfășurate într-o manieră coordonată de către toți cei interesați în domeniu.

În acest sens, prin Raportul de audit au fost formulate **recomandări**, dintre care cele mai importante se referă la:

1. Recomandări referitoare îmbunătățirea cadrului legislativ și a programelor și strategiilor naționale pe linia prevenirii și limitării efectelor unui cutremur, alinierea acestora la politicile și standardele europene și internaționale.

➤ Efectuarea unei analize formalizate la nivelul managementului U.A.T.M.B., cu privire la aspectele constatate de Curtea de Conturi a României, pentru a stabili cauzele care au generat deficiențele, factorii perturbatori, modul în care managementul și structurile executive au înțeles să se implice pentru asigurarea respectării reglementărilor în vigoare și pentru realizarea performanței în atingerea ȋintelor și în realizarea obiectivelor.

➤ Având în vedere riscurile foarte mari în caz de cutremur și caracterul de urgență al măsurilor de prevenție care se impun este necesară adoptarea unei strategii pe termen mediu și lung, prin care să fie stabilite termene și reguli bugetare stricte, inclusiv analizarea posibilității alocării unei cote din bugetele locale pentru îmbunătățirea bazei materiale necesare intervențiilor în situații de urgență;

➤ Elaborarea unui cadru legislativ detaliat, complet și cuprinzător cu propuneri de îmbunătățire, modificare și completare a reglementărilor legale în vigoare, prezentarea acestuia M.D.R.A.P. pentru adoptare sau reglementare, cu privire la următoarele aspecte:

✓ având în vedere caracterul de urgență și prioritate națională stabilită de lege, se impune luarea unor măsuri care să permită aplicarea operativă a legii (cazuri de refuz al persoanelor la acces în apartament sau de participare la Programul de consolidare). Totodată, având în vedere scopul Programului de consolidare a imobilelor (de limitare a pierderilor umane și materiale), ar trebui analizată, la nivelul factorilor de decizie (Guvern, Parlament, autorități locale), **posibilitatea derulării cu titlu gratuit a programului de consolidări, similar cu programul de reabilitare termică a imobilelor;**

✓ cadrul general pentru **stabilirea unui cost standard orientativ** pentru realizarea lucrărilor de consolidare, astfel încât suma finală pentru proiectare și execuție să nu mai fie contestată de proprietari;

✓ stabilirea unei **formule de calcul clare**, utilizată la stabilirea sumelor de restituit de către proprietari (definirea clară a suprafeței care se ia în calcul, respectiv cote părți indivize din proprietatea comună care sunt calculate conform documentațiilor cadastrale și nu la suprafața utilă menționată în actul de proprietate);

✓ modificarea O.G. nr. 20/1994, în sensul **stipulării modului de recuperare a cheltuielilor de consolidare a unei locuințe proprietatea statului**, care a fost vândută ulterior recepției finale a lucrărilor de consolidare;

✓ analiza oportunității ca reprezentantul proprietarilor să fie parte în contractul de proiectare și execuție cu scopul de a informa direct pe ceilalți proprietari cu privire la conținutul tuturor actelor încheiate pe parcursul lucrărilor de consolidare;

✓ efectuarea în **regim de urgență a lucrărilor de amenajare și viabilizare a locuințelor de necesitate**, destinate programului de consolidări, prin *introducerea rampelor de acces pentru persoanele cu dezabilități, racordarea la utilități și celelalte facilități (cablu TV, internet, lift etc.)*;

✓ prevederea de **termene ferme și sancțiuni**, în vederea micșorării perioadelor de execuție și a ȋinerii sub control a costurilor lucrărilor;

✓ **creșterea transparenței**, prin analiza posibilităților de implicare a asociaȋiilor de proprietari în contractarea și derularea lucrărilor de consolidare;

✓ prevederea de **termene ferme** pentru efectuarea recepȋiilor și predarea documentaȋiilor, precum și **sancțiuni și termene** pentru remedierea eventualelor lucrări efectuate în mod necorespunzător.

2. *Recomandări referitoare la eficiența, eficacitatea și economicitatea programelor locale și guvernamentale derulate pentru diminuarea efectelor unui seism major în Municipiul București.*

➤ Întocmirea unor **programe** pe termen mediu și lung privind acțiunea de consolidare a imobilelor care să cuprindă și **indicatori de performanță**;

➤ Elaborarea, aprobarea și implementarea unor proceduri interne având termene și responsabilități precise și modalități de implementare, prin care să se **elimine vulnerabilitățile, disfuncționalitățile și deficiențele** constatate și să se asigure:

✓ respectarea și aplicarea consecventă a reglementărilor legale în vigoare;
 ✓ **creșterea gradului de utilizare a fondurilor** alocate de la bugetul de stat prin bugetul M.D.R.A.P.;

✓ elaborarea și aprobarea unor **criterii de performanță semnificative** și **evaluarea periodică** a performanței activității desfășurate, conform acestora;

✓ stabilirea, prin proceduri interne, de către Primarul General, a personalului de specialitate cu atribuții în constatarea și întocmirea proceselor verbale de constatare a refuzului privind luarea măsurilor de către proprietari de punere în siguranță a imobilului;

✓ permiterea accesului societăților de construcții în apartamentele proprietarilor care refuză accesul, în cazul în care instanța emite Ordonanțe Președințiale și punerea în aplicare a ordonanțelor de către U.A.T.M.B., prin birourile de executori judecătorești, pentru recuperarea cheltuielilor ocazionate de aceste acțiuni de la proprietari.

➤ Efectuarea unei analize, pornind de la faptul că 50% dintre persoanele care datorează restituiri la buget sunt scutite, în vederea **identificării unor finanțări alternative** (fonduri de la U.E., parteneriat public – privat, etc.), prin care să se asigure și consolidarea clădirilor din clasa I de risc seismic, care nu se încadrează în criteriile tehnice stabilite de O.G. nr. 24/1994, pentru includerea în program, respectiv a celor cu regim mai mic de înălțime, ocupate de persoane cu venituri foarte mici, dar care au obligația de a consolida clădirile.

3. *Recomandări referitoare la raportarea impactului programelor derulate prin analizarea măsurii de îndeplinire a obiectivelor propuse.*

➤ Stabilirea de acțiuni coordonate de U.A.T.M.B. prin care să se realizeze **educarea, informarea și conștientizarea populației** asupra pericolelor la care se expun dacă nu procedează la luarea măsurilor de reducere a riscului seismic al construcțiilor existente;

➤ O **mai mare atenție în procesul de selecție a ofertelor** pentru atribuirea contractului de lucrări de consolidare care să aibă în vedere și calificarea profesională a angajaților care execută lucrările.

➤ O mai bună fundamentare a Proiectelor și a indicatorilor din caietele de sarcini care să asigure păstrarea valorii inițiale din contract și limitarea actelor adiționale.

➤ Precizarea clară în legislație a modului de calculul a cotelor părți indivize, care să ia în considerare suprafața totală din proprietate (suprafață utilă + suprafață boxe, logii, balcoane, garaje).

4. Recomandări referitoare la modul de organizare, dotare și finanțare a structurilor, instituțiilor și agenților economici implicați în activitatea de prevenire și combatere a efectelor seismelor și dacă acestea corespund scopurilor și sunt în măsură să îndeplinească obiectivele strategiei în domeniu.

➤ Riscurile asociate infrastructurilor critice trebuie identificate și gestionate în mod adecvat.

În acest sens, trebuie acordată o importanță mai mare consolidării infrastructurilor critice, prin minimizarea riscurilor care le afectează, cooperarea dintre U.A.T.M.B. și Sectoarele Municipiului București și, în special, cu managementul regiilor și societăților care administrează infrastructurile critice și managerii unor companii private de interes local;

➤ **Folosirea tehnologiei G.I.S.** în evaluarea pericolelor naturale, pentru a identifica unde există mai multe șanse să se producă fenomene naturale periculoase.

Combinând aceasta cu informațiile referitoare la resursele naturale, populație și infrastructură, **devine posibilă evaluarea riscului de pericole naturale și identificarea elementelor critice în zonele cu risc ridicat.** Aceste informații pot fi utilizate ulterior, în scopul dezvoltării unor activități mai puțin vulnerabile și/sau strategii de aplanare, în vederea reducerii vulnerabilității la nivele acceptabile;

➤ Pentru o abordare eficientă a G.I.S., recomandăm **implicarea permanentă a managementului U.A.T.M.B. și constituirea unui grup de lucru intern**, care să creeze o strategie generală privind *detaaliile tehnice (etapizarea fazelor tehnice importante, dependența dintre acestea etc.), aspectele financiare, graficul general de lucrări, stabilirea obiectivelor, popularea aplicației cu baze de date și mediatizarea acestora*;

➤ Proiectarea unui **mecanism de schimb interinstituțional de informații geospațiale**. U.A.T.M.B. trebuie să asigure colectarea informațiilor la intervale regulate, conform unor reguli agreeate, a setului individual de date de la fiecare instituție participantă, pe care să îl asambleze într-un pachet comun de date și să îl distribuie ulterior tuturor celorlalți parteneri.

5. Recomandări referitoare la modul de organizare, mobilizare și acțiune a entităților implicate după producerea seismului. Planuri, programe, strategii privind acțiunile autorităților, modul de auditare a cheltuielilor generate de aceste acțiuni și ajutoarelor interne și internaționale primite pentru sinistrați și înlăturarea efectelor seismului.

➤ În contextul în care la nivelul populației nu sunt cunoscute posibilele efecte ale unui dezastru (cutremur major), este necesară **creșterea gradului de sensibilizare publică în vederea reducerii efectelor negative ale dezastrului.**

În acest sens, este nevoie ca toate instituțiile autorizate în domeniu, sectorul privat și ONG-urile, să coopereze între ele sub o **coordonare unică, centralizată**. Astfel, trebuie elaborate linii directoare pentru dezastru care să ofere informații și sfaturi cu privire la **acțiunile de întreprins înainte, în timpul și după producerea dezastrului**;

➤ Derularea de campanii de informare a populației prin programe în care să fie implicată și societatea civilă;

➤ Este necesară o **mai mare implicare a sectorului non-guvernamental în dezvoltarea în școli** (în special în unitățile de învățământ cuprinse în programul de reabilitare cu Banca Mondială), a **programelor pentru situații de urgență**, în vederea formării, dezvoltării și difuzării de materiale educative, pentru informarea și sensibilizarea publicului;

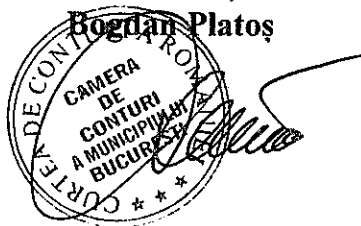
➤ În cadrul **Centrului de Management**, în elaborarea planurilor de pregătire pentru dezastre, **aspectele legate de cine și ce va face, unde, când și cum, trebuie să fie clar definite**; de asemenea, se va avea în vedere realizarea unei instruiți corespunzătoare a personalului;

➤ **Realizarea Registrului municipal al clădirilor** care să cuprindă (pe lângă datele tehnice și administrative) pentru fiecare imobil în parte, o analiză a riscului de cutremur odată cu realizarea releveelor și determinarea reacției clădirilor în fața unui posibil cutremur major;

➤ **Elaborarea unei proceduri interne pentru gestionarea donațiilor primite** în caz de dezastre, care să asigure că resursele primite ajung la destinatari, iar ulterior să se poată face o analiză a impactului utilizării donațiilor asupra populației și a imobilelor afectate, precum și stabilirea documentelor și a modului de evidențiere și urmărire a sumelor sau bunurilor puse la dispoziție, cu indicarea persoanelor cu atribuții și prevăzut prin fișa postului a obligațiilor în acest sens.

Director,

Bogdan Platoș



ABREVIERI UTILIZATE

AADA	Auditul în Domeniul Ajutorului în Caz de Dezastre
ADIBI	Asociația de Dezvoltare Intercomunitară București – Ilfov
ADRBI	Agencia pentru Dezvoltare Regională București – Ilfov
BDU	Banca de Date Urbane
CGMB	Consiliul General al Municipiului București
CVMB	Corpul de Voluntari al Municipiului București
DAPC	Direcția Apărare, Protecție Civilă
DRR	Reducerea Riscului de Dezastre
GIS	Sistem informatic geospațial
HG	Hotărâre a Guvernului
HIP	Harta Interactivă pentru Public
ICRAL	Întreprinderi de Construcții, Reparații și Administrare Locativă
INTOSAI	Organizația Internațională a Instituțiilor Naționale de Audit
ISDR	Strategia Internațională a Națiunilor Unite privind Reducerea Dezastrelor
ISUMB	Inspectoratul pentru Situații de Urgență a Municipiului București
MDRAP	Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice
MDRT	Ministerul Dezvoltării Regionale și Turismului
OG	Ordonanță a Guvernului
OUG	Ordonanța de urgență a Guvernului
PCA	Programul Coordonator Anual
SIIMA	Sistem Informatic Integrat pentru Managementul Activităților
SMSUB	Sistemul de Management al Situațiilor de Urgență la nivelul Municipiului București
SNMSU	Sistemul Național de Management al Situațiilor de Urgență
UATMB	Unitatea Administrativ Teritorială a Municipiului București