



# **RAPORT**

**privind evaluarea integrității instituționale în cadrul**

## **Î.M. Regia exploatare a drumurilor și podurilor „EXDRUPO”**

**Centrul Național Anticorupție**

**Chișinău, 2023**

## Cuprins:

ABREVIERI ȘI ACRONIME.....	4
REZUMAT EXECUTIV .....	5
ASPECTE METODOLOGICE .....	10
<b>I. ANALIZA INCIDENTELOR DE INTEGRITATE REZULTATELE TESTELOR DE INTEGRITATE PROFESIONALĂ.....</b>	<b>12</b>
<b>II. ACTIVITATEA DE EFECTUARE A LUCRĂRILOR ÎN DOMENIUL CONSTRUCȚIEI, REPARAȚIEI ȘI EXPLOATĂRII INFRASTRUCTURII DRUMURILOR ȘI PODURILOR ÎN MUNICIPIUL CHIȘINĂU.....</b>	<b>16</b>
2.1. Responsabilitățile părților implicate.....	16
2.2 Procedura de atribuire a contractului privind gestiunea directă a serviciului public de întreținere și reabilitare a infrastructurii căilor de comunicație din mun. Chișinău.....	22
2.2.1 Procedura de transmitere în gestiune a serviciilor publice de gospodărie comunală .....	22
2.2.2. Contractul privind gestiunea directă a serviciului public de întreținere și reabilitare a infrastructurii căilor de comunicații din mun. Chișinău .....	28
2.2.2.1 Planificarea lucrărilor și a valorii contractului .....	29
2.2.2.2 Obiectul contractului .....	34
2.2.2.3 Prețul contractului și a serviciilor prestate .....	42
<b>III. ACHIZIȚIILE PUBLICE.....</b>	<b>50</b>
3.1 Procedura de achiziție publică .....	50
3.2 Tipurile procedurilor de achiziție publică .....	54
3.3 Licitațiile publice.....	56
3.4 Procedura de negociere fără publicarea prealabilă a anunțului.....	61
3.4 Cererea ofertelor de prețuri .....	65
3.5 Acord-cadru, modalitate specială de atribuire a contractelor de achiziții publice .....	70
3.6 Contractele de valoare mică .....	73
<b>IV NIVELUL DE IMPLEMENTARE A MĂSURILOR ANTICORUPȚIE ÎN CADRUL Î.M. Regia „EXDRUPO” .....</b>	<b>82</b>
4.1 Angajarea și promovarea agenților publici în bază de merit și integritate profesională.....	85
4.2 Respectarea regimului juridic al incompatibilităților, restricțiilor în ierarhie și al limitărilor de publicitate.....	86
4.3 Regimul juridic al declarării averii și intereselor personale .....	87
4.4 Regimul juridic al declarării conflictelor de interese .....	88
4.5 Neadmiterea favoritismului .....	89
4.6 Respectarea regimului juridic al cadourilor .....	90
4.7 Neadmiterea, denunțarea și tratarea influențelor necorespunzătoare .....	90
4.8 Neadmiterea, denunțarea manifestărilor de corupție și protecția avertizorilor de integritate ..	91
4.9 Intoleranța față de incidentele de integritate .....	92



<b>4.10 Asigurarea transparenței în procesul decizional și a accesului la informații de interes public..</b>	<b>94</b>
<b>4.11 Gestionarea transparentă și responsabilă a patrimoniului public, a finanțelor rambursabile și nerambursabile.....</b>	<b>98</b>
<b>4.12 Implementarea sistemului de control intern managerial.....</b>	<b>99</b>
<b>4.13 Respectarea normelor de etică și deontologie .....</b>	<b>100</b>
<b>DESCRIEREA RISCURILOR .....</b>	<b>102</b>
<b>Matricea probabilității și impactului riscurilor de corupție .....</b>	<b>102</b>
<b>RECOMANDĂRI .....</b>	<b>103</b>

## ABREVIERI ȘI ACRONIME

CNA	Centrul Național Anticorupție
Î.M. Regia „EXDRUPO”	Întreprinderea municipală Regia exploatare a drumurilor și podurilor „EXDRUPO”
HG	Hotărâre de Guvern
Chestionar de integritate	Chestionar de integritate pentru managerii întreprinderilor de stat și municipale
SNCI	Standarde Naționale de Control Intern
CMC	Consiliul Municipal Chișinău
DGMU	Direcția Generală Mobilitate Urbană
MF	Ministerul Finanțelor
ANSC	Agencia Națională pentru Soluționarea Contestațiilor
MIDR	Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale
BAP	Buletinul achizițiilor publice
alin.	alineat
art.	articol
lit.	litera
p. (pag.)	pagina

## REZUMAT EXECUTIV

**Întreprinderea Municipală Regia Exploatarea Drumurilor și Podurilor mun. Chișinău**, în conformitate cu statutul său este responsabilă de executarea lucrărilor în domeniul construcției și exploatarei infrastructurii drumurilor și podurilor, care se desfășoară în baza unor contracte cu beneficiarii sau dispoziției administratorului drumului.

Evaluarea integrității instituționale în cadrul Î.M. Regia „EXDRUPO” a fost realizată în condițiile Legii privind evaluarea integrității instituționale nr.325 din 23.12.2013 și a Metodologiei aprobată prin Ordinul nr.50/2018, și **a inclus etapa de testare a integrității profesionale a agenților publici.**

Scopul acestui proces constă în identificarea și evaluarea riscurilor de corupție, precum și oferirea recomandărilor de diminuare sau înlăturare a riscurilor de corupție în activitatea Î.M. Regia „EXDRUPO”, dar și sporirea responsabilității conducătorului pentru implementarea și consolidarea climatului de integritate instituțională.

*De menționat că CNA a efectuat o evaluare complexă (sectorială) privind integritatea instituțională a entităților de interes public din domeniul drumuri, parte componentă a căreia este ÎS Administrația de Stat a Drumurilor și 10 SA Drumuri cu capital majoritar de stat, rezultatele căreia au fost reflectate în rapoarte separate.*

În rezultatul aplicării instrumentului de evaluare a integrității instituționale în cadrul Î.M. Regia „EXDRUPO” au fost identificate o serie de riscuri tipice și specifice corupției, și anume: **riscul coruperii active/pasive, abuzului/depășirii atribuțiilor de serviciu; încălcării regimului juridic al declarării averilor și intereselor personale de către directorii adjuncți ai întreprinderii (risc materializat); riscul încălcării regimului juridic al restricțiilor de post angajare; favorizării anumitor persoane juridice la repartizarea lucrărilor și atribuirea contractelor; riscul trucării licitațiilor publice; gestionării netransparente și iresponsabile a patrimoniului public; riscul delapidării fondurilor și/sau a patrimoniului; favoritismului și admitterii influențelor necorespunzătoare etc.**

Multitudinea riscurilor enunțate supra, sunt generate de factori de risc interni, externi, operaționali și individuali care pot admite, încuraja și provoca apariția manifestărilor de corupție la organizarea și desfășurarea proceselor de lucru din cadrul ÎM Regia „EXDRUPO”, care în mod direct pot duce la utilizarea irațională a mijloacelor financiare alocate de către municipalitate și în mod indirect pot afecta siguranța în trafic, precum și lezarea dreptului inalienabil al oricărei ființe umane la viață și sănătate.

**Rezultatul negativ al testului de integritate profesională aplicat în cadrul Î.M. Regia „EXDRUPO”, ne confirmă despre probabilitatea înaltă de implicare a unor agenți publici în manifestări de corupție. Aceste rezultate au fost determinate în mod prioritar de unii factorii de risc individuali precum lipsa de integritate**

**profesională, necunoașterea cadrului normativ în domeniul integrității și anticorupție, lipsa controlului intern managerial și a proceselor de supraveghere, tolerarea unor abateri admise în acest sens. Potrivit testului de integritate profesională, doar jumătate din suma solicitată pentru serviciile prestate urma a fi achitată în contabilitatea întreprinderii, cealaltă jumătate, angajatul, având intenția de a o însuși ilegal. Prin urmare, riscul însușirii ilicite a 50% din costul lucrărilor ne indică asupra probabilității înalte de materializare a riscului delapidării sau însușiri ilegale a mijloacelor financiare care ar urma să ajungă în bugetul întreprinderii.**

Incidentele de integritate analizate marchează rezistența redusă la corupție a entităților de interes public din domeniul drumuri, care este determinată de *lipsa politicilor instituționale în domeniul integrității și anticorupție, existența unui sistem neadecvat și lacunar privind autorizarea, calcularea și aprobarea costului lucrărilor și serviciilor prestate; gestionarea inefficientă a patrimoniului public etc.*

Printre **problemele de ordin extern și intern** care pot alimenta și genera unele riscuri tipice și specifice corupției evidențiem:

- **Implementarea deficitară a măsurilor anticorupție**, care a admis angajarea administratorului și a adjuncților acestuia în lipsa unui concurs public, fiind încălcat principiul transparenței la angajare; nesolicitarea certificatului de cazier privind integritatea profesională în condițiile Legii integrității, reglementări lacunare privind conflictul de interese, formele de manifestare și obligativitatea declarării oricărei situații de conflict de interese potențial și/sau real; inexistența măsurilor de prevenire a situațiilor de pantuflaj; reglementările privind regimul juridic al cadourilor, influențelor necorespunzătoare și avertizarea de integritate nu sunt ajustate la standardele naționale în domeniu; neimplementarea măsurilor de consolidare și control intern al integrității;
- **Cadrul normativ privind procedura de atribuire a contractelor de delegare a gestiunii serviciilor de utilități publice** este unul lacunar, care generează ambiguități la atribuirea contractelor de delegare a gestiunii și confuzii la exercitarea atribuțiilor, inclusiv la desfășurarea procedurilor administrative etc. În contextul dat, se atestă că entitățile responsabile de implementarea *Legii serviciilor publice de gospodărie comunală nr.1402/2002* se pot prevala de aceste deficiențe pentru a comite abuzuri sau fraude. Astfel, lacunele de drept și conflictele de norme identificate în *Legea nr.1402/2002*, inclusiv aplicarea subiectivă și abuzivă a normelor „convenabile” în procesul de atribuire a contractelor, au generat o serie discrepante manifestate prin nerespectarea principiului transparenței în procedura de atribuire a contractelor, fapt care poate fi asociat cu unele riscuri de fraudă și corupție.
- **Nerespectarea procedurii legale de atribuire a contractului de delegare a gestiunii de către autoritățile administrației publice locale.** Astfel, contrar *art.21 alin.(2), din Legea serviciilor publice de gospodărie comunală și art.13 alin.(6) din*

*Legea drumurilor nr.509/95*, CMC a delegat cu drept de gestiune serviciul public de întreținere și reabilitare a infrastructurii căilor de comunicație în municipiul Chișinău prin contract direct, încheiat între DGMU și ÎM Regia „EXDRUPO”, astfel, evitând procedura de achiziție publică.

- **Lipsa unei proceduri-cadru privind delegarea gestiunii** serviciului public de întreținere și reabilitare a infrastructurii căilor de comunicare/serviciului de utilități publice, atribuirea și derularea contractelor de delegare a gestiunii.
- **Clauzele cu privire la finanțarea Contractului de gestiune directă sunt abuzive, ambigui și defectuoase**, acestea făcând trimitere la mijloacele financiare acordate beneficiarilor în interiorul țării, și care potrivit Ordinul MF nr.208/2015, fac parte din grupa de conturi 263000 „Granturi acordate beneficiarilor în interiorul țării”. Astfel, finanțarea Contractului de gestiune directă conform alocațiilor bugetare sub formă de „Granturi acordate beneficiarilor în interiorul țării”, a permis selectarea directă a operatorului economic care va gestiona serviciul public de întreținere și reabilitare a infrastructurii căilor de comunicație din mun. Chișinău, fără efectuarea unei proceduri de achiziții publice/concurs public în conformitate cu Legea privind achizițiile publice. De menționat că în anii precedenți mijloacele financiare pentru executarea contractului de gestiune erau alocate din bugetul municipiului Chișinău, iar începând cu anul 2023 acestea sunt alocate din granturile acordate în interiorul țării. *De menționat că Întreprinderile municipale nu pot fi calificate ca instituții publice la autogestiune care ar putea beneficia de granturi curente sau capitale acordate instituțiilor publice la autogestiune.*
- **Extinderea nejustificată a termenului contractului de gestiune**, de la un an la 5 ani.
- **Neaprobarea de către CMC a Regulamentului intern privind achiziționarea** bunurilor, a lucrărilor și a serviciilor. În pofida faptului că ÎM Regia „EXDRUPO” este persoană juridică de drept privat care, în baza proprietății unității administrativ teritoriale transmise în gestiune, desfășoară activitate de întreprinzător, CMC a obligat entitatea evaluată să efectueze achiziționarea bunurilor și serviciilor în conformitate cu Legea privind achizițiile publice 131/2015, deși potrivit legislației cu privire la întreprinderi de stat și municipale acestea urmau a fi realizate în baza regulamentului privind achiziționarea bunurilor, lucrărilor și a serviciilor.
- **Procedura de planificare și transmitere spre executare a lucrărilor** curente și periodice, inclusiv calcularea valorii estimative a contractului este una discreționară și ambiguă, care poate admite abuzuri, derogări neîntemeiate de la executarea obligațiilor, precum și costuri suplimentare la executarea contractului. Acești factori pot genera riscuri de fraudă și corupție aferente activității de întreținere și reabilitare a infrastructurii căilor de comunicație din mun. Chișinău.
- **Contrar art.7 alin.(2) lit. j) din Legea nr. 246/2017**, ÎM Regia „EXDRUPO” nu are aprobat nomenclatorul tarifelor și a serviciilor prestate. Potrivit normelor citate, fondatorul are atribuția de a aproba în cazul întreprinderii municipale,

nomenclatorul și tarifele la serviciile prestate, cu excepția celor stabilite de actele normative în vigoare. În aceste circumstanțe, persistă riscul ca procedura de planificare și transmitere spre executare a lucrărilor ÎM Regia „EXDRUPO”, inclusiv calcularea valorii estimate a contractului, să fie realizate cu devieri majore, care să implice costuri mari pentru bugetul municipal. Acest fapt, contravine cu principiile bunei guvernări și poate prejudicia atât bugetul municipal, cât și admite utilizarea frauduloasă a mijloacelor financiare.

- **Serviciile de reparație, întreținere și reabilitare a curților blocurilor de locuit și teritoriilor adiacente acestora** nu se regăsesc în lista serviciilor delegate prin contract de DGMU către ÎM Regia „EXDRUPO”, deși o mare parte din curțile blocurilor se află pe teren public, iar responsabilitatea de amenajare acestora îi revine Administrației Publice Locale. În perioada anilor 2018-2019 lucrările ce țin de curțile de bloc și amenajarea trotuarelor, făceau parte din lucrările de reparație și întreținere a infrastructurii căilor de comunicație, și anume a lucrărilor curente. Or, se prezuma că reparația curților de bloc și a teritoriilor adiacente acestora este parte indispensabilă și obligatorie a lucrărilor curente.
- **Organizarea și desfășurarea defectuoasă a procedurii de achiziții publice** prin:
  - aplicarea discreționară și echivocă a legislației speciale cu privire la achizițiile publice;
  - sfidarea Regulamentului cu privire la modul de planificare a contractelor de achiziții publice aprobat de HG nr. 1419 din 28.12.2016, prin neindicarea codului CPV și a procedurii de achiziție aplicabile în Planul de achiziții;
  - premise privind manifestarea unei atitudini preferențiale și diferențiate în cadrul procedurii de achiziție publică pentru situații identice;
  - decizii de anulare neîntemeiate în unele proceduri de achiziții;
  - acceptarea ofertelor la limita plafonului reglementat de Legea nr.131/2015, fapt care confirmă realizarea defectuoasă a estimărilor, precum și utilizarea tendențioasă a cadrului normativ în vigoare;
  - planificarea defectuoasă a achizițiilor de valoare mică și încălcarea pragurilor valorice admise de legislația în vigoare în procedura de achiziție de valoare mică;
  - încălcarea/nerespectarea termenilor de transmitere a răspunsurilor operatorilor economici în cadrul etapei/perioadei de clarificări, astfel, contrar prevederilor art.35 al Legii nr. 131/2015, entitatea vine cu răspunsuri tardive la clarificările solicitate;
  - acceptarea ofertelor agenților economici înregistrate pe platforma achizițiilor publice din numele altor operatori;
  - procedura de atribuire a contractelor, precum și examinarea ofertelor sunt realizate cu încălcarea principiului concurenței și denaturării acesteia;





- unele decizii ale grupului de lucru pe achiziții contravin cu prevederile art. 69 alin. (6) lit. b) din Legea nr. 131/2015, precum și cu principiile stabilite în Regulamentul cu privire la activitatea grupului de lucru pentru achiziții, aprobat prin HG nr. 667/2016. Or, în pofida unor oferte care nu corespund cerințelor expuse în documentația de atribuire, autoritatea contractantă acceptă oferta.
  
- **Divizarea/fragmentarea achizițiilor** de valoare mică, astfel, încheind contracte separate în scopul aplicării altei proceduri de achiziție decât cea care ar fi fost utilizată conform Legii nr. 131/2015. *Or, în vederea evitării procedurii de licitație, entitatea a divizat în contracte separate achizițiile, utilizând procedura de atribuire prin contracte directe sau contracte de valoare mică prin intermediul SIA „RSAP”.*

**Într-un final, integritatea instituțională, ca parte a culturii organizaționale a Î.M. Regia „EXDRUPO”, poate fi asigurată doar prin realizarea unor de acțiuni complexe ce vizează cu precădere abordarea managerială pro-integritate, dezvoltarea de politici instituționale anticorupție, revizuirea cadrului normativ, ajustarea reglementărilor interne și responsabilizarea personalului, netolerarea unor incidente de integritate, precum și sancționarea abaterilor disciplinare admise.**

## ASPECTE METODOLOGICE

Evaluarea integrității instituționale în cadrul Î.M. Regia „EXDRUPO” a fost realizată în contextul aspectelor metodologice prevăzute în Legea nr.325/23.12.2013 privind evaluarea integrității instituționale, precum și în baza Metodologiei de identificare a riscurilor de corupție în cadrul entităților publice, de identificare a agenților publici expuși acestor riscuri și de analiză a factorilor de risc care le generează, aprobată prin Ordinul directorului CNA nr.50 din 20.03.2018 și a cuprins **inclusiv etapa de testare a integrității profesionale.**

În conformitate cu prevederile art.6 din Legea cu privire la evaluarea integrității instituționale nr.325/2013, întreprinderile de stat, **întreprinderile municipale** și societățile pe acțiuni în care statul deține pachetul majoritar de acțiuni sunt subiecte a evaluării integrității instituționale. Astfel, evaluarea integrității instituționale a fost realizată în baza următoarelor criterii:

### 1. *Desfășurarea activităților vulnerabile la corupție*

Potrivit statutului, Î.M. Regia „EXDRUPO” este responsabilă de executarea lucrărilor în domeniul construcției și exploatarea infrastructurii drumurilor și podurilor, care se desfășoară în baza unor contracte cu beneficiarii sau dispoziției administratorului drumului.

Totodată, potrivit extrasului din Registrul de stat al persoanelor juridice, principalele genuri de activitate ale ÎM Regia „EXDRUPO” sunt: lucrări de construcții a drumurilor și a autostrăzilor; tratarea și acoperirea metalelor; colectarea și epurarea apelor uzate; colectarea deșeurilor nepericuloase; activități de servicii anexe pentru transporturi terestre; alte activități de curățenie.

Prin urmare, activitățile ce rezultă din atribuțiile Î.M. Regia „EXDRUPO” sunt activități vulnerabile la corupție.

În SNIA pentru anii 2017-2023, aprobată prin HP nr.56/2017, printre domeniile vulnerabile la corupție sunt specificate „drumurile”. Vulnerabilitatea acestui sector este confirmată și de rezultatele misiunilor de audit ale Curții de Conturi.

### 2. *Criteriul statistic*

În baza criteriului statistic sunt selectate entitățile publice cu privire la care există statistici despre nivelul perceput sau existent al corupției.

În gestiunea OUP a CNA sunt 9 cauze penale în care sunt vizate persoanele cu funcții de răspundere din cadrul entităților de interes public din domeniul drumuri. Alte 5 cauze penale au fost expediate conform competenței.

Cât privește nivelul perceput al corupției în domeniul drumuri, se remarcă multitudinea de studii efectuate de ONG și investigații jurnalistice despre gestionarea deficitară a fondurilor publice în acest sector.

### 3. *Neasigurarea climatului de integritate instituțională*

În baza criteriului dat sunt selectate entitățile publice în cadrul cărora nu se asigură climatul de integritate instituțională.

Ca urmare a vizualizării paginii web a Î.M. Regia „EXDRUPO” se constată carențe în asigurarea transparenței procesului de recrutare; regimului juridic al cadourilor admisibile și inadmisibile; denunțarea și tratarea influențelor necorespunzătoare; regimului juridic al limitărilor și restricțiilor post angajare. Entitatea nu menține și nu actualizează trimestrial pe pagina web Registrul de evidență a cadourilor admisibile și Registrul de evidență a cadourilor inadmisibile, după cum stabilește Regulamentul privind regimul juridic al cadourilor aprobat prin HG nr.116/26.02.2020.

Ca urmare a analizei portalului declarațiilor al ANI se constată neglijarea depunerii Declarației de avere și interese la numirea în funcție/anuală a subiectului declarării cu funcție de conducere din cadrul Î.M. Regia „EXDRUPO”.

Pe parcursul evaluării integrității instituționale au fost respectate orientările privind încadrarea factorilor generatori de riscuri pe categorii și anume:

*Factori de risc externi* (se află în afara controlului entității publice) – la acest tip de factori se specifică în principal deficiențele cadrul normativ aferent activităților desfășurate de entitățile evaluate, cadrul normativ învechit, terminologie neuniformizată, lacune de drept, precum și concurență de norme.

*Factori de risc legați de procesul de lucru* (operaționali) - se referă preponderent la lipsa de proceduri sau procese neconforme, organizarea deficitară a procesului de lucru, mecanisme de control și supraveghere ineficiente.

*Factori de risc interni* (aflați sub controlul entității) – se referă la anumite deficiențe în implementarea mecanismelor anticorupție în cadrul entității și a sistemului de control public intern.

*Factori de risc individuali* – se raportează la lipsa integrității profesionale, inclusiv la pregătirea profesională insuficientă atât în domeniul de activitate cât și în domeniul integrității și anticorupție.

Suplimentar la cele relatate, în procesul de evaluare au fost utilizate diverse tehnici de colectare și analiză a informațiilor, accentul fiind plasat pe următoarele componente:

- Aplicarea Inventarului măsurilor de asigurare și consolidare a integrității instituționale la nivelul întreprinderii;
- Intervievarea personalului cu funcții de conducere;
- Analiza selectivă a regulamentelor de activitate ale subdiviziunilor precum și a fișelor de post în vederea confirmării corespunderii la atribuțiile desfășurate;
- Analiza selectivă a procedurilor de sistem ce vizează activitățile vulnerabile la corupție;
- Examinarea publicațiilor în mass-media;
- Analiza informației prezentate de DGUP CNA;
- Examinarea rapoartelor Curții de Conturi etc.

## I. ANALIZA INCIDENTELOR DE INTEGRITATE REZULTATELE TESTELOR DE INTEGRITATE PROFESIONALĂ

*Incident de integritate* - în conformitate cu art.3 din Legea nr.82/2017 reprezintă manifestare de corupție produsă în împrejurări reale, altă manifestare similară manifestării de corupție, produsă în cadrul unui test de integritate profesională.

Pentru menținerea unui climat de integritate instituțională, entitatea publică trebuie să manifeste intoleranță față de incidentele de integritate, în condițiile reglementate de art.19 din Legea nr.82/2017.

Astfel, potrivit art.19 alin.(1) din Legea nr.82/2017, conducătorii entităților publice și agenții publici asigură credibilitatea și susținerea publică a mandatului entității din care fac parte prin manifestarea spiritului de intoleranță față de incidentele de integritate în cadrul entităților publice. Iar în corespundere cu art.19 alin.(2) lit.d) din Legea nr.82/2017 conducătorul entității publice are obligația de a asigura sancționarea disciplinară a tuturor incidentelor de integritate ce constituie abateri disciplinare admise de agenții publici.

Analiza incidentelor de integritate permite identificarea și analiza factorilor ce au condiționat materializarea riscurilor de corupție, inclusiv determinarea deficiențelor în organizarea proceselor operaționale desfășurate în domeniul drumuri, precum și lacune ale sistemului instituțional de integritate.

De menționat, că procesul de evaluare a integrității instituționale efectuat în domeniul administrării drumurilor a inclus etapa **testării integrității profesionale a agenților publici.**

În continuare, sunt expuse constatările și concluziile obținute ca urmare a analizei rezultatelor testării integrității profesionale efectuate de CNA.

Testarea integrității profesionale a agenților publici, este o etapă facultativă a procesului de evaluare a integrității instituționale, efectuată de către CNA în limitele cerințelor Legii privind evaluarea integrității instituționale nr.325/2013.

Aplicarea exercițiului de testare a integrității profesionale în entitatea evaluată a fost dispusă prin Decizia de inițiere a testării integrității profesionale în cadrul entităților de interes public cu atribuții în domeniul administrării, întreținerii, reparației și construcției drumurilor a fost aprobată la 04 aprilie 2022 și autorizată prin încheierea judecătorului din 11 aprilie 2022.

Selectarea agenților publici care urmează a fi supuși testării planificate a fost efectuată în baza analizei riscurilor și vulnerabilităților la corupție. Pentru a fi supuși

testării integrității profesionale au fost selectate **următoarele categorii** de agenți publici din cadrul entităților de interes public din domeniul drumuri:

- Agenții publici implicați în procesul decizional;
- Agenții publici implicați în procesul de gestionare a fondurilor și a patrimoniului entității;
- Agenții publici investiți cu funcții de control și supraveghere;
- Agenții publici implicați în procesul de achiziții publice.

Obiectivele testării integrității profesionale au constituit stabilirea respectării de către agentul public a obligațiilor prevăzute în art.7 alin.(2) lit. a-c) al Legii nr.325/2013, cum ar fi: neadmiterea manifestărilor de corupție; denunțarea imediată organelor competente a oricărei tentative de a fi implicați în manifestări de corupție; denunțarea imediată a influențelor necorespunzătoare, declararea cadourilor și conflictului de interese în conformitate cu legislația în vigoare.

Întru exercitarea sarcinilor trasate, au fost supuse testării integrității profesionale **33 de agenți publici din cadrul entităților de interes public din domeniul drumuri**, dintre care **1 agent public din cadrul Î.M. Regia „EXDRUPO”**.

**Potrivit Raportului privind rezultatele testării integrității profesionale în cadrul entităților publice de drept privat cu atribuții în domeniul întreținerii și reabilitării drumurilor, maestrul Î.M. Regia „EXDRUPO” a înregistrat rezultat negativ la testul de integritate profesională ca urmare a nerespectării obligației de neadmitere a manifestărilor de corupție. Astfel, încălcând prevederile art.7 alin.(2) lit.a) al Legii nr.325/2013 privind evaluarea integrității instituționale.**

*Astfel, agentul public aflându-se în timpul exercitării atribuțiilor de serviciu, s-a deplasat la fața locului unde urma să negocieze lucrările și costurile unei porțiuni de drum care urma a fi reparată. Prin urmare, în timpul discuțiilor, agentul public a comunicat testorului că costul lucrărilor de reparație ar putea fi estimate la circa 10 000 lei. Cu referire la procedura de achitare, agentul public a comunicat că urmează a fi efectuată la final, achitând în contabilitatea întreprinderii jumătate din suma calculată, iar cealaltă jumătate lui personal.*

***Analizând rezultatele testului de integritate profesională evidențiem că fapta admisă a fost condiționată în mod prioritar de unii factorii de risc individuali, precum lipsa de integritate și necunoașterea cadrului normativ în domeniul integrității și anticorupție, inclusiv nesancționarea unor abateri disciplinare.***

***Totodată, incidentele de integritate marchează rezistența redusă la corupție a entităților de interes public evaluate, ceea ce se manifestă prin: lipsa politicilor instituționale în domeniul integrității și anticorupție, existența unui sistem neadecvat și lacunar privind autorizarea, calcularea și aprobarea costului lucrărilor și serviciilor***

*prestate; gestionarea ineficientă a patrimoniului public, nemonitorizarea activității salariaților care sunt în teritoriu/a deplasărilor în teritoriu și a timpului zilnic de muncă etc.*

Rezultatul testului de integritate profesională ne confirmă probabilitatea înaltă de implicare a unor agenți publici în manifestări de corupție, determinată de lipsa controlului intern managerial și a proceselor de supraveghere privind personalul care se deplasează în teritoriu, lipsa de monitorizare a timpului de muncă și tolerarea unor abateri admise în acest sens.

Mai mult, potrivit testului de integritate profesională, doar jumătate din suma solicitată pentru serviciile prestate urma a fi achitată în contabilitatea întreprinderii, cealaltă jumătate, angajatul Î.M. Regia „EXDRUPO” având intenția de a o însuși ilegal.

Această constatare este o încălcare gravă care ne indică asupra riscului delapidării/însușirii ilegale a mijloacelor financiare. Prin urmare, riscul însușirii ilicite a 50% din costul lucrărilor ar putea fi unul materializat în trecut, inclusiv tolerat și acceptat la nivel managerial.

Astfel, această practică neconformă/ilicită asociată cu riscul abuzului de serviciu/ depășirii atribuțiilor de serviciu ar putea aduce daune considerabile bugetului întreprinderii, inclusiv bugetului public municipal.

Cu referire la admiterea unor incidente de integritate de către reprezentanții Î.M. Regia „EXDRUPO” în mass media au fost publicate următoarele informații:

***Un șef de sector al Regiei exploatarea drumurilor și podurilor “EXDRUPO” din cadrul Primăriei mun. Chișinău este cercetat penal pentru corupere pasivă și activă, fapte comise în contextul organizării unor proceduri de achiziții publice.*** Bărbatul este bănuț că și-ar fi favorizat propria companie la licitațiile organizate de întreprindere.

***Potrivit materialelor acumulate, bănuțul ar fi transmis sume de bani unor persoane din conducerea întreprinderii, echivalente unui anumit procent din contractele semnate, pentru a organiza trucarea procedurilor de achiziții publice în interesul companiei,*** gestionate de el din umbră, prin persoane interpușe, inclusiv de rudele acestuia. În acest mod, au fost cauzate întreprinderii municipale daune considerabile.<sup>1</sup>

În acest caz, concluzionăm că riscul trucării de licitații și obținerii ilicite a unor comisioane ori avantaje necuvenite este unul materializat în trecut cu potențial înalt de materializare în viitor.

---

<sup>1</sup> Sursa: <https://telegraph.md/un-angajat-al-exdrupo-este-cercetat-de-cna-si-pa-intr-un-dosar-de-corupere-pasiva-si-activa/>



Mai mult, cele constatate constituie un impediment în oferirea serviciilor de calitate ce vizează întreținerea drumurilor, ce ar garanta siguranța în trafic, circumstanțe ce lezează dreptul inalienabil al oricărei ființe umane la sănătate și la viață.

În concluzie, incidentele de integritate descrise supra ne confirmă că procedura de achiziții publice, inclusiv de prestare a serviciilor în domeniul drumuri sunt vulnerabile la fraudă și corupție.

## II. ACTIVITATEA DE EFECTUARE A LUCRĂRILOR ÎN DOMENIUL CONSTRUCȚIEI, REPARAȚIEI ȘI EXPLOATĂRII INFRASTRUCTURII DRUMURILOR ȘI PODURILOR ÎN MUNICIPIUL CHIȘINĂU

### 2.1. Responsabilitățile părților implicate

**Întreprinderea Municipală Regia Exploatarea Drumurilor și Podurilor mun. Chișinău**, în continuare Î.M. Regia „EXDRUPO”, în conformitate cu statutul său este responsabilă de executarea lucrărilor în domeniul construcției și exploatării infrastructurii drumurilor și podurilor, care se desfășoară în baza unor contracte cu beneficiarii sau dispoziției administratorului drumului.

Potrivit extrasului din Registrul de stat al persoanelor juridice, fondator al Î.M. Regia „EXDRUPO” este Consiliul Municipal Chișinău (în continuare – CMC), iar principalele genuri de activitate sunt:

1. Lucrări de construcții a drumurilor și a autostrăzilor;
2. Tratarea și acoperirea metalelor;
3. Colectarea și epurarea apelor uzate;
4. Colectarea deșeurilor nepericuloase;
5. Activități de servicii anexe pentru transporturi terestre;
6. Activități de închiriere și leasing de autovehicule rutiere grele;
7. Alte activități de curățenie.

Potrivit informațiilor publicate pe pagina web a întreprinderii <sup>2</sup>, Î.M. Regia „EXDRUPO” are ca principal obiect de activitate efectuarea lucrărilor în domeniul construcției, reparației și exploatării infrastructurii drumurilor, și anume :

- 1) **EXPLOATAREA AUTOSTRĂZILOR ȘI ALTOR INSTALAȚII RUTIERE;**
- 2) **ALTE ACTIVITĂȚI – anexe transporturilor terestre**, precum sunt:
  - servicii de exploatare a autostrăzilor, podurilor, viaductelor, estacadelor, pasajelor pietonale, inclusiv subterane, a rețelelor de canalizare pluvială, stațiilor de transport public, parapetului de protecție rutieră;
- 3) **CONSTRUCȚII INGINEREȘTI;**
- 4) **CONSTRUCȚII DE AUTOSTRĂZI ȘI DRUMURI**, precum sunt:
  - construcții rutiere (categoriile I-V), reconstrucții de autostrăzi, șosele, drumuri pentru pietoni;
  - marcarea cu vopsea pe învelișurile de drum, a parcărilor și a stațiilor de transport public pentru autovehicule;

---

<sup>2</sup> <https://exdrupo.md/exdrupo/>



- reparația și întreținerea autostrăzilor, podurilor, pasajelor pietonale, inclusiv subterane, a rețelelor de canalizare pluvială, viaductelor, estacadelor, stațiilor de transport public, parapetelor de protecție rutieră, trotuarelor, trecerilor și pistelor pentru pietoni, indicatoarelor rutiere și a altor mijloace tehnice și dispozitive de dirijare și organizare a circulației rutiere;
- instalarea, reinstalarea, demontarea, restabilirea și înlocuirea indicatoarelor de semnalizare rutieră, a parapetului de protecție rutieră;
- lucrări urgente de lichidare a deteriorărilor accidentale ale drumurilor și instalațiilor rutiere;
- amenajarea indicatoarelor rutiere, parapetelor de dirijare rutieră, trecerilor și pistelor pentru pietoni, a stațiilor de transport public;
- amenajarea teritoriului.

**5) EXECUTAREA STRATULUI DE FUNDAȚIE:**

- definitivarea terenului în mod manual;
- consolidarea și compactarea solului;
- executarea tălpii de pietriș sub temelie.

**6) LUCRĂRI DE TERASAMENT:**

- săparea și astuparea gropilor cu pământ, nivelarea și gradația terenurilor de construcții, lucrări de excavații;
- lucrări de drenaj a terenurilor de construcții.

**7) LUCRĂRI DE ANTISURPARE:**

- drenajul de suprafață;
- instalarea rambleurilor pe fundații slabe;

**8) CONSTRUCȚII HIDROTEHNICE:**

- lucrări de curățare a fundului acvatic.

**9) ASANAREA ȘI ÎNDEPĂRTAREA GUNOAIELOR, SALUBRITATE ȘI ACTIVITĂȚI SIMILARE:**

- măturarea, stropirea și spălarea străzilor, drumurilor, stațiilor de transport auto, curățarea zăpezii și gheții, presărarea materialelor antiderapante;
- îngrijirea tehnică a sistemelor de asanare și drenaj, vidanșarea și curățarea haznalelor și gropilor septice, tratarea sanitară a apelor;
- curățarea, colectarea, transportarea gunoaielor de pe partea carosabilă a drumurilor.

**10) TRATAREA ȘI ACOPERIREA METALELOR.**

O bună parte din activitățile menționate supra, sunt realizate în baza Contractului privind gestiunea directă a serviciului public de *întreținere și reabilitare a infrastructurii căilor de comunicație în municipiul Chișinău*, încheiat între Direcția Generală Mobilitate Urbană a Primăriei mun. Chișinău și Î.M. Regia „EXDRUPO”.

Potrivit art.6 alin.(2) pct.3 lit.f) din Legea privind statutul municipiului Chișinău nr.136/2016, Consiliul municipal **decide asupra lucrărilor de proiectare, construcție, întreținere și modernizare a drumurilor, podurilor, fondului locativ, în condițiile legii, precum și a întregii infrastructuri economice, sociale, medicale și de agrement de interes local și/sau municipal, după caz.**

Astfel, pentru asigurarea realizării competențelor vizate CMC a constituit prin decizia sa Direcția Generală Transport Public și căi de Comunicație ca subdiviziune a Consiliului, reorganizată ulterior în **Direcția Generală Mobilitate Urbană** (în continuare – DGMU) prin Decizia CMC nr.15/2 din 11.10.2022.

Potrivit informațiilor publicate pe pagina web<sup>3</sup>, DGMU ca subdiviziune a CMC are în sarcina sa **dezvoltarea infrastructurii urbane**, iar în vederea executării sarcinii trasate este responsabilă de efectuarea activităților de *reparație și întreținere a drumurilor, amenajarea parcărilor, întreținerea și modernizarea iluminatului public, asigurarea transportului accesibil, confortabil și sustenabil, managementul și siguranța traficului, inclusiv coordonarea activității întreprinderilor implicate în întreținerea și dezvoltarea căilor de comunicație; asigurarea securității participanților la trafic, prin organizarea măsurilor și mijloacelor de siguranță (indicatoare rutiere, marcaje rutiere, semaforizare), vezi mai jos extras.*



The screenshot shows the website of the Direcția Generală Mobilitate Urbană (DGMU). The header includes the DGMU logo and navigation menu with items: ACASĂ, DGMU, ACTIVITATE, INFORMAȚII PUBLICE, PROIECTE, UTILE, CONTACTE. Below the header, the page title is "Direcția Generală Mobilitate Urbană". The main content area describes the DGMU as a subdivision of the Municipal Council of Chișinău, responsible for developing urban infrastructure. It lists the "Obiectul de activitate al Direcției" (Object of activity of the Directorate) as a list of tasks:

- Promovarea politicii unice și a strategiei de dezvoltare în domeniul activității sistemului de transport public și căi de comunicație;
- Coordonarea activității întreprinderilor din domeniul transportării călătorilor, indiferent de tipul de proprietate și forma organizatorico-juridică;
- Coordonarea activității întreprinderilor implicate în întreținerea și dezvoltarea căilor de comunicație;
- Coordonarea activității întreprinderii implicate în întreținerea și dezvoltarea rețelelor electrice de iluminat;
- Asigurarea securității participanților la trafic, prin organizarea măsurilor și mijloacelor de siguranță (indicatoare rutiere, marcaje rutiere, semaforizare etc.);
- Implementarea sistemului de management al parcărilor auto cu plată din municipiul Chișinău.

<sup>3</sup> [https://mobilitatechisinau.md/?page\\_id=6131](https://mobilitatechisinau.md/?page_id=6131)

În vederea satisfacerii activităților vizate, DGMU încheie cu Î.M. Regia „EXDRUPO” un contract, în baza căruia delegă dreptul de gestiune a serviciului public de întreținere și dezvoltare a căilor de comunicație și asigurare a securității participanților la trafic. Astfel, în baza acestui contract, întreprinderea se obligă să execute pe propria răspundere o parte din servicii/lucrări pe care direcția le are în gestiunea sa.

Cu referire la procedura de delegare a dreptul de gestiune a serviciului public (*gestiunea delegată*) se menționează că legiuitorul **nu a prevăzut în legislația specială** ce presupune de fapt „*Gestiunea delegată*”, inclusiv contractul de delegare a gestiunii, forma, conținutul și termenul acestuia.

Potrivit surselor publice, inclusiv a legislației României, *în cazul gestiunii delegate, autoritățile administrației publice locale sau asociațiile de dezvoltare comunitară, transferă, în baza unui contract prin care se delegă gestiunea, denumit în continuare contract de delegare a gestiunii, unuia sau mai multor operatori cu statut de societăți comerciale cu capital public, privat sau mixt, sarcinile și responsabilitățile proprii cu privire la prestarea serviciului.*

**Potrivit practicii României**<sup>4</sup>, contractul de **delegare a gestiunii** este un contract încheiat în formă scrisă, prin care unitățile administrativ-teritoriale, individual sau în asocieră, după caz, în calitate de delegatar, atribuie, pe o perioadă determinată, unui operator licențiat, în calitate de delegat, care acționează pe riscul și răspunderea sa, dreptul și obligația de a furniza/presta integral un serviciu de utilități publice ori, după caz, numai unele activități specifice acestuia, inclusiv dreptul și obligația de a administra și de a exploata infrastructura tehnico-edilitară aferentă serviciului/activității furnizate/prestate, în schimbul unei redevențe, după caz.

**Contractul de delegare** a gestiunii poate fi încheiat de asociația de dezvoltare intercomunitară cu obiect de activitate serviciile de utilități publice în numele și pe seama unităților administrativ-teritoriale membre, care au calitatea de delegatar. Contractul de delegare a gestiunii este asimilat actelor administrative.

**Contractul de delegare a gestiunii serviciilor de utilități publice poate fi:**

- a) contract de concesiune;**
- b) contract de parteneriat public-privat.**

Procedurile de atribuire a contractelor de delegare a gestiunii serviciilor de utilități publice sunt:

*a) licitația publică deschisă - procedura la care orice operator licențiate interesat are dreptul de a depune ofertă;*

*b) negocierea directă - procedura prin care unitățile administrativ-teritoriale sau, după caz, asociațiile de dezvoltare intercomunitară cu obiect de activitate serviciile de*

<sup>4</sup> <https://lege5.ro/gratuit/gm2donrwha/gestiunea-delegata-lege-51-2006?dp=gy2danbzgi3do>

*utilități publice, în numele și pe seama unităților administrativ-teritoriale membre, negociază clauzele contractuale, inclusiv redevența, cu unul sau mai mulți operatori licențiați interesați.*

Delegatarul are obligația de a atribui contractul de delegare a gestiunii prin aplicarea procedurii de licitație publică deschisă. Procedura de licitație se poate finaliza numai dacă în urma publicării anunțului de participare la licitație au fost depuse cel puțin 3 oferte și cel puțin 3 ofertanți îndeplinesc criteriile de eligibilitate. În cazul în care, în urma publicării anunțului, nu au fost depuse cel puțin 3 oferte sau criteriile de eligibilitate nu sunt îndeplinite de cel puțin 3 ofertanți, delegatarul este obligat să anuleze procedura și să organizeze o nouă licitație, în termen de maximum 60 de zile de la data anulării procedurii.

**Procedura de negociere directă** se aplică numai dacă, după repetarea procedurii de licitație nu a fost posibilă desemnarea unui câștigător. La procedura de negociere directă au dreptul să participe numai ofertanții care au depus oferte la procedurile de licitație organizate și derulate conform prevederilor supra.

**Procedura de atribuire a contractelor de parteneriat public-privat** urmează regimul juridic prevăzut de Legea parteneriatului public-privat.

**Procedura de atribuire a contractului de delegare a gestiunii** pentru serviciile de utilități publice se stabilește în baza procedurii-cadru privind organizarea, desfășurarea și atribuirea contractelor de delegare a gestiunii serviciilor de utilități publice, aprobată prin hotărâre a Guvernului sau în baza normelor-cadru elaborate de A.N.R.S.C.

**Prin analogie**, se menționează *Legea nr. 303 din 13.12.2013 privind serviciul public de alimentare cu apă și de canalizare (în continuare – Legea privind serviciul public de alimentare cu apă și de canalizare)*, care la **art.4** stabilește următoarele definiții:

- *delegarea gestiunii serviciului public de alimentare cu apă și de canalizare, care reprezintă „acțiunea prin care o unitate administrativ-teritorială atribuie unuia sau mai multor operatori, în condițiile prezentei legi, dreptul de furnizare/prestare a serviciului sau a unei componente a acestuia și pentru care își asumă responsabilitatea. Delegarea gestiunii serviciului implică operarea propriu-zisă a serviciului, concesiunea sistemului public aferent serviciului delegat, precum și dreptul și obligația operatorului de a administra și de a exploata sistemul respectiv”;*
- *contractul de delegare a gestiunii, care presupune „contractul încheiat în formă scrisă, prin care unitățile administrativ-teritoriale atribuie, pe o perioadă determinată, unui operator/unor operatori, care acționează pe riscul și răspunderea proprie, dreptul și obligația de a furniza/presta serviciul public de alimentare cu apă și de canalizare, integral sau, după caz, numai unele activități specifice acestuia, inclusiv dreptul și obligația de a administra și de a exploata*

*infrastructura tehnica-edilitară aferentă serviciului furnizat/prestat sau activității efectuate, în schimbul unei redevențe. Contractul de delegare a gestiunii este contract administrativ și cade sub incidența prevederilor Codului administrativ al Republicii Moldova”.*

Totodată, potrivit aceleiași legi, ***gestiunea delegată reprezintă modalitatea de gestiune prin care autoritățile administrației publice locale sau asociațiile de dezvoltare intercomunitară, după caz, transferă, în baza unui contract, denumit în continuare contract de delegare a gestiunii, unui sau mai multor operatori toate atribuțiile și responsabilitățile privind furnizarea/prestarea serviciului public de alimentare cu apă și de canalizare, precum și administrarea și exploatarea sistemelor și infrastructurii tehnico-edilitare aferente acestora. Procedurile de atribuire a contractelor de delegare a gestiunii sunt licitația publică și negocierea directă, organizate în baza Procedurii-cadru privind organizarea, derularea și atribuirea contractelor de delegare a gestiunii serviciului public de alimentare cu apă și de canalizare, aprobată de Guvern.***<sup>5</sup>

Deși în Decizia CMC nr. 1/12 din 07.02.2018 cu privire la aprobarea Contractului privind delegarea de gestiune se face trimitere la Legea serviciilor publice de gospodărie comunală, aceasta nu prevede norme juridice speciale privind ***procedura de atribuire a contractelor de delegare a gestiunii serviciilor de utilități publice***. În asemenea circumstanțe, se prezumă că ***procedura de atribuire este aplicată defectuos, discreționar și ambiguu de către autoritățile administrației publice locale***.

Mai mult, se constată că nici Legea drumurilor nr. 509/1995 nu definește noțiunea de ***delegare a responsabilităților***, ce presupune acest proces, inclusiv norme juridice speciale, deși la art.13 alin.(6), legiuitorul acordă dreptul autorităților administrației publice locale de a delega responsabilitatea pentru starea tehnică a drumului.

Aceste lacune de drept creează unele incertitudini, îndeosebi la realizarea drepturilor și îndeplinirea obligațiilor.

Totodată, deficiențele nominalizate generează ambiguități la atribuirea contractelor de delegare a gestiunii și confuzii la exercitarea atribuțiilor agenților publici, inclusiv la desfășurarea procedurilor administrative de care ei sunt responsabili etc.

În contextul dat, se atestă că entitățile responsabile de executarea legii respective se pot prevala de aceste deficiențe pentru a comite abuzuri sau fraude.

---

<sup>5</sup> Art.13 alin. (1) și (2) din Legea nr. 303 din 13.12.2013 privind serviciul public de alimentare cu apă și de canalizare.

## 2.2 Procedura de atribuire a contractului privind gestiunea directă a serviciului public de întreținere și reabilitare a infrastructurii căilor de comunicație din mun. Chișinău

### 2.2.1 Procedura de transmitere în gestiune a serviciilor publice de gospodărie comunală

Stare și calitatea infrastructurii drumurilor, reprezintă un element important al dezvoltării locale, atragerii investițiilor și condițiilor elementare de viață pentru cetățeni. Competența integrală în tot ce înseamnă drumuri comunale/străzi, construcția și întreținerea lor, aparține conform legislației autorităților publice locale.

Astfel, Consiliul Municipal Chișinău (CMC) în comun cu primarul general au dreptul de inițiativă și decizie asupra problemelor de interes local, inclusiv în domeniul serviciilor publice de gospodărie comunală.

Drept urmare, serviciile de gospodărie comunală și **administrare a infrastructurii drumurilor locale**, ocupă un loc deosebit în sistemul serviciilor publice din cadrul unui stat, după importanță și impactul direct asupra fiecărui cetățean. De aceea, starea lucrurilor în domeniul prestării acestora și percepția cetățenilor, reprezintă acel indicator care, pe de o parte, caracterizează direct schimbarea calității vieții oamenilor, iar pe de altă parte, indică asupra progresului/succesului și eficienței politicilor statului în domeniul respectiv.

**Legea drumurilor nr.509-XIII din 22.06.95, la art.13 alin.(6) prevede că *administratorul drumurilor naționale și autoritățile administrației publice locale sunt în drept de a delega responsabilitatea pentru starea tehnică a drumului și siguranța la trafic unei terțe părți în temeiul unui contract încheiat în conformitate cu Legea nr.131/2015 privind achizițiile publice, cu excepția obligațiilor și responsabilităților generale prevăzute de legislația în vigoare.***

**Legea serviciilor publice de gospodărie comunală nr.1402 din 24.10.2002, la art.17 prevede modalitățile de gestionare a serviciilor publice de gospodărie comunală, care se organizează prin:**

- a) **gestiune directă;**
- b) **gestiune delegată.**

**La art.18 din Legea nr.1402/2002, legiuitorul a prevăzut că în cadrul gestiunii directe, autoritățile administrației publice locale își asumă toate sarcinile și responsabilitățile privind organizarea, conducerea, administrarea și gestionarea serviciilor publice de gospodărie comunală. Gestiunea directă se realizează prin**

*compartimentele specializate organizate în cadrul autorităților administrației publice locale. Fiecare serviciu public de gospodărie comunală constituit și exploatat în regim de gestiune directă își desfășoară activitatea în baza unui regulament de organizare și funcționare, elaborat și aprobat de autoritatea administrației publice locale, în conformitate cu prevederile regulamentului-tip elaborat și aprobat de autoritatea publică centrală de specialitate.*

**La art. 19 alin. (1) din Legea nr.1402/2002**, legiuitorul a prevăzut că **în cazul gestiunii delegate prin contract de parteneriat public-privat, autoritățile administrației publice locale sau asociațiile de dezvoltare intercomunitară, după caz, pot apela la unul sau la mai mulți operatori cărora le-a fost încredințată, în baza contractului respectiv, gestiunea furnizării/prestării serviciilor publice de gospodărie comunală, precum și administrarea și exploatarea sistemelor publice tehnica-edilitare.**

**La art.21 alin.(2) din Legea nr.1402/2002** este prevăzut că **delegarea gestiunii serviciilor publice de gospodărie comunală către operatori se va face în condiții de transparență, prin licitație publică organizată conform legii.**

**Astfel, legiuitorul prevede că gestionarea serviciilor publice de gospodărie comunală, care de fapt reprezintă ansamblu de activități și acțiuni de interes public, desfășurate sub autoritatea administrației publice locale la realizarea lucrărilor necesare în gospodăria comunală, se vor realiza prin modalitate directă sau delegată.**

De menționat că potrivit art.2 din Legea nr.1402/2002, **sistemele publice de gospodărie comunală** cuprind **ansamblu de construcții**, instalații tehnologice, echipamente funcționale și dotări specifice, prin intermediul cărora se asigură administrarea, întreținerea în condiție de bună funcționare și eficiența tuturor componentelor domeniului locativ-comunal, ceea ce include inclusiv **întreținerea și reabilitarea infrastructurii căilor de comunicație.**

Totodată, serviciile de ***întreținere și reabilitare a infrastructurii căilor de comunicație*** care includ *repararea, întreținerea și salubritatea, drumurilor; sistematizarea și securizarea circulației rutiere; amenajarea și menținerea în stare favorabilă a teritoriilor adiacente blocurilor locative etc.*, sunt atribuite prin contract de delegare a gestiunii ÎM Regia „EXDRUPO”.

Suplimentar, de menționat că ***serviciile publice de gospodărie comunală*** sunt servicii scoase din subordinea autorităților publice centrale și sunt constituite ca structuri autonome gestionare, atribuindu-li-se patrimoniu propriu în unitatea administrativ-teritorială respectivă. Respectiv, serviciile de ***întreținerea și reabilitarea infrastructurii căilor de comunicație***, fac parte din ***serviciile publice de gospodărie comunală***, deși nu sunt prevăzute expres la art.3 al Legii nr.1402/2002.

**Astfel, în vederea excluderii incertitudinilor pe care le creează această lacună de drept, inclusiv ambiguitățile procedurii administrative, se impune ca art.3 alin. 1) al Legii nr.1402/2002 să fie completat cu „serviciile de întreținere și reabilitare a infrastructurii căilor de comunicație”.**

O altă **deficiență** pe care o înregistrează Legea nr.1402/2002 se referă la **conflictul intern de norme**.

Prin urmare, prevederile *art.19 alin.(1) și art.21 alin.(2) din Legea nr.1402/2002*, consemnează următorul conflict de norme:

- pe de o parte legiuitorul a prevăzut la *art.19 alin.(1)* că gestionarea delegată va fi atribuită **prin contract de parteneriat public-privat**. *Parteneriatul public privat, fiind reglementat prin Legea cu privire la parteneriatul public-privat nr. 179-XVI din 10.07.2008.*
- pe de altă parte la *art.21 alin.(2)*, legiuitorul a prevăzut că gestionarea delegată va fi atribuită în baza **licitațiilor publice**. *Licitațiile publice fiind reglementate prin Legea privind achizițiile publice nr. 131 din 03.07.2015.*

**În acest sens, urmează a fi menționat că conflictul de norme este un impediment în aplicarea corectă a prevederilor legislative și creează premise pentru alegerea subiectivă și abuzivă a normei „convenabile” care se va aplica într-o situație concretă.**

În susținerea constatărilor definite, se atestă că în perioada anilor 2013 – 2017 *contractul de delegare de gestiune a serviciului public de întreținere și reabilitare a infrastructurii căilor de comunicație* era încheiat între DGMU și Î.M. Regia „EXDRUPO” în baza unor **proceduri de achiziții publice**, fapt constat de către Consiliul Concurenței.<sup>6</sup>

Astfel, în conformitate cu Decizia Plenului Consiliului Concurenței nr.ASO-34/21-28 din 31.05.2022, în perioada anilor 2013 – 2017, **alocarea mijloacelor financiare pentru gestiunea serviciului public de întreținere și reabilitarea infrastructurii căilor de comunicație din municipiul Chișinău a avut loc în urma desfășurării procedurilor de achiziții publice.**<sup>7</sup>

Corespunzător, DGMU și Î.M. Regia „EXDRUPO” anual în baza **procedurilor de achiziții publice** încheiau un „**Contract de achiziționare a serviciilor** de întreținere și reparația infrastructurii căilor de comunicație din mun. Chișinău, inclusiv curți de bloc, sistematizarea și securizarea circulației rutiere, salubritatea străzilor, inclusiv sezonul rece, curățirea canalizării pluviale etc.

<sup>6</sup> <https://www.competition.md/public/files/Proiect-Decizie-aso73cdf.pdf>

<sup>7</sup> Ibidem



Ulterior însă, se atestă că CMC prin Decizia nr.1/12 din 07.02.2018 **a delegat cu drept de gestiune serviciul public de întreținere și reabilitare a infrastructurii căilor de comunicație în municipiul Chișinău prin contract direct**, încheiat între DGMU și ÎM Regia „EXDRUPO” la începutul fiecărui an de gestiune, astfel, **evitând procedura de licitații publică**.

Drept urmare, se atestă că CMC **contrar art.13 alin.(6) din Legea drumurilor nr. 509/95, a delegat cu drept de gestiune serviciul public sau altfel spus responsabilitatea pentru starea tehnică a drumului și siguranța la trafic unor terți fără organizarea unei proceduri de achiziție publică.**

Constatările respective au fost relatate și de către Consiliul Concurenței care s-a expus asupra nerespectării procedurilor de achiziție publică în acest sens. Astfel, potrivit Deciziei Plenului Consiliului Concurenței<sup>8</sup>, în perioada 2018-2021, alocarea mijloacelor financiare pentru gestiunea serviciului public menționat a fost efectuată **fără desfășurarea procedurilor de achiziții publice.**

Concluzionăm că deși în perioada anilor 2013-2017 atribuirea contractelor se efectua în condițiile Legii nr. 131 din 03.07.2015 **privind achizițiile publice**, începând cu anul 2018, DGMU **a evitat procedura de atribuire transparentă** a contractului de delegare a gestiunii serviciilor publice, optând pentru **atribuirea directă** a contractului către Î.M. Regia “EXDRUPO”.

Începând cu anul 2023, în lipsa unei Decizii motivate a CMC, a fost modificată forma de gestiune a serviciului public, substituind gestiunea delegată cu gestiune directă, iar contractul încheiat între DGMU și Î.M. Regia “EXDRUPO” dobândind denumirea de **„Contract privind gestiunea directă a serviciului public de întreținere și reabilitare a infrastructurii căilor de comunicație în municipiul Chișinău”.**

**Gestiunea directă însă**, potrivit Legii nr.1402/2022 presupune că autoritățile administrației publice locale își asumă toate sarcinile și responsabilitățile privind organizarea, conducerea, administrarea și gestionarea serviciilor publice de gospodărie comunală.

În acest sens, de menționat că **Î.M. Regia “EXDRUPO”, nu cade sub incidența art. 18 din Legea nr.1402/2002**, deoarece potrivit Legii nr.246/2017 cu privire la întreprinderea de stat și întreprinderea municipală, este persoană juridică care desfășoară activitate de întreprinzător în baza bunurilor proprietate a unității administrativ-teritoriale transmise ei în administrare și/sau ca aport în capitalul social și în baza proprietății obținute de aceasta în rezultatul activității economico-financiare.

Astfel, urmare a celor enunțate supra, reiese că **între DGMU și Î.M. Regia “EXDRUPO” nu putea fi încheiat un contract privind gestiunea directă a serviciului**

---

<sup>8</sup> [Ibidem](#)

public de întreținere și reabilitare a infrastructurii căilor de comunicație în municipiul Chișinău.

Potrivit art.7 din Legea nr. 246/2017, fondatorul întreprinderii municipale, împreună cu autoritatea executivă, în limita competențelor atribuite, exercită drepturile de administrare a întreprinderii prin intermediul consiliului de administrație și al administratorului.

*Astfel, fondatorul are următoarele atribuții:*

- a) aprobă statutul întreprinderii municipale, regulamentul consiliului de administrație, al comitetului de audit al entității de interes public și al comisiei de cenzori;*
- b) decide referitor la modificarea capitalului social al întreprinderii municipale, la propunerea consiliului de administrație;*
- c) desemnează și revocă președintele și membrii consiliului de administrație, membrii comitetului de audit al entității de interes public și membrii comisiei de cenzori, stabilește componența numerică a consiliului de administrație, a comitetului de audit și a comisiei de cenzori, de asemenea stabilește cuantumul indemnizației lunare a administratorului, a președintelui și a membrilor consiliului de administrație, a membrilor comitetului de audit și ai comisiei de cenzori.*
- d) exprimă acordul prealabil la vânzarea activelor neutilizate ale întreprinderii municipale;*
- e) exprimă acordul la transmiterea în locațiune/arendă sau comodat a activelor neutilizate în activitatea întreprinderii municipale, decide modul de selectare a locatarului și coordonează contractele de locațiune/arendă și contractele de comodat;*
- f) exprimă acordul la casarea bunurilor raportate la mijloacele fixe;*
- g) exprimă acordul prealabil la gajarea bunurilor întreprinderii municipale în vederea obținerii creditelor bancare;*
- h) exprimă acordul prealabil la achiziționarea de către întreprinderea municipală a bunurilor și serviciilor a căror valoare de piață constituie peste 25% din valoarea activelor nete ale acesteia, conform ultimelor situații financiare anuale, sau depășesc 400 000 de lei;*
- i) confirmă entitatea de audit selectată de consiliul de administrație;*
- j) **aprobă, nomenclatorul și tarifele la serviciile prestate,** cu excepția celor stabilite de actele normative în vigoare;*
- k) apreciază activitatea consiliului de administrație și a administratorului în baza dării de seamă anuale cu privire la activitatea consiliului de administrație, a administratorului și la activitatea economico-financiară a întreprinderii;*



*l) aprobă repartizarea profitului net anual al întreprinderii;*

***m) aprobă, în cazul întreprinderii municipale, regulamentul privind achiziționarea bunurilor, a lucrărilor și a serviciilor;***

***o) aprobă Codul de guvernantă corporativă.***

Totodată, analizând Decizia nr.1/12 din 07.02.2018 al CMC, prin prisma prevederilor legale care stau la baza aprobării „Contractului privind delegarea de gestiune a serviciului public de întreținere și reabilitare a infrastructurii căilor de comunicație în municipiul Chișinău”, se atestă o **aplicare neconformă a prevederilor legislative**. Dat fiind faptul că modalitatea de transmitere a serviciului public de gospodărie comunală aplicată la momentul actual nu este în concordanță cu relațiile existente între DGMU și Î.M. Regia „EXDRUPO”, rezultă că trimiterile la cadrul normativ (Legea 1402/2022) vizate în Decizia CMC **sunt aplicate neconform**. *Vezi mai jos extras din Decizia CMC.*



REPUBLICA MOLDOVA  
CONSILIUL MUNICIPAL CHIȘINĂU



0007316

## DECIZIE

nr. 1/12din 07.02.2018

”Cu privire la aprobarea Contractului privind delegarea de gestiune a serviciului public de întreținere a infrastructurii rutiere în municipiul Chișinău.”

Având în vedere stringența asigurării promptitudinii intervențiilor, continuității și eficienței prestării serviciilor publice de întreținere a infrastructurii rutiere în municipiul Chișinău, dată fiind situația excepțională privind starea tehnică a drumurilor din capitală, evitarea impedimentelor de ordin juridic și organizatoric cu care se confruntă periodic structurile municipale în procesul de activitate, în temeiul art. 30 alin. (1) și art. 31 alin. (1) lit. (c) din Legea nr. 397-XV din 16.10.2003 „Privind finanțele publice locale cu modificările și completările ulterioare”, art. 5 alin. (3), art. 13, art. 15 din Legea drumurilor nr. 509-XIII din 22.06.1995, art. 5 alin. (3) din Legea nr. 85 din 07.07.2011 „Pentru modificarea și completarea Legii drumurilor nr. 509-XIII din 22.06.1995”, art. 16, art. 17, art. 19, art. 20, art. 23 alin. (3) lit. a) din Legea nr. 1402 din 24.10.2002 „Serviciilor publice de gospodărie comunală”, art. 14, art. 19 alin. (4), art. 20 alin. (5) din Legea nr. 436-XVI din 28.12.2006 „Privind administrația publică locală” cu modificările și completările ulterioare, art. 6 alin. (1), (2) pct. 3) lit. b) din Legea privind statutul municipiului Chișinău nr. 136 din 17.06.2016, Consiliul municipal Chișinău DECIDE:

Ce ține de aplicarea eronată a cadrului normativ, urmează de menționat că deși obiectul contractului dintre DGMU și Î.M. Regia „EXDRUPO” sunt **drumurile publice**,

Decizia nr. 3/27 din 28.04.2022 are la bază prevederile legale prevăzute la art.5 alin (3) din Legea drumurilor nr. 509/1995, potrivit căroră „*administrarea **drumurilor private** se asigură de către persoanele fizice sau juridice care le au în proprietate sau în administrare*”, fapt constatat și de Consiliul Concurenței.

Astfel, în conformitate cu Decizia Plenului Consiliului Concurenței nr.ASO-34/21-28 din 31.05.2022, *cu toate că potrivit deciziei CMC, se face trimitere la prevederile art. 5 alin. (3) din Legea drumurilor (administrarea drumurilor **private**), obiectul contractului de delegare a gestiunii serviciului public de întreținere și reabilitare a infrastructurii căilor de comunicații în mun. Chișinău vizează de fapt dreptul de gestiune asupra durmirilor **publice**, care potrivit art. 13 alin (6) din Legea drumurilor se transmite în conformitate cu **Legea nr. 131/2015 privind achizițiile publice**.*

**Concluzionăm că lacunele de drept și conflictele de norme identificate în Legea nr.1402/2002, inclusiv aplicarea subiectivă și abuzivă a normelor „convenabile” în procesul de atribuire a contractelor, au generat o serie discrepanțe manifestate prin nerespectarea principiului transparenței în procedura de atribuire a contractelor, fapt care poate fi asociat cu unele riscuri de fraudă și corupție.**

### **2.2.2. Contractul privind gestiunea directă a serviciului public de întreținere și reabilitare a infrastructurii căilor de comunicații din mun. Chișinău**

Dat fiind faptul că Legea 1402/2002 nu reglementează exhaustiv procedura de transmitere în gestiune a serviciilor publice de gospodării comunale, inclusiv tipul de contract privind gestiunea delegată/directă, vom face referire prin analogie la *Legea privind serviciul public de alimentare cu apă și de canalizare nr. 303/2013*, care reglementează clar acest proces.

Astfel, potrivit Legii nr. 303/2013 **contract de delegare a gestiunii** reprezintă un contract încheiat în formă scrisă, prin care unitățile administrativ-teritoriale atribuie, pe o perioadă determinată, unui operator/unor operatori, care acționează pe riscul și răspunderea proprie, dreptul și obligația de a furniza/presta serviciul public „***de întreținere și reabilitare a infrastructurii căilor de comunicație***”, integral sau, după caz, numai unele activități specifice acestuia, inclusiv dreptul și obligația de a administra și de a exploata infrastructura tehnico-edilitară aferentă serviciului furnizat/prestat sau activității efectuate, în schimbul unei redevențe. Contractul de delegare a gestiunii este **contract administrativ** și cade sub incidența prevederilor Codului administrativ al Republicii Moldova.

În acest sens, potrivit art.13 al Codului administrativ al RM, contractul administrativ este contractul care poate da naștere, modifica sau stinge un raport juridic de drept public, dacă legea nu prevede altfel.

### 2.2.2.1 Planificarea lucrărilor și a valorii contractului

Potrivit **art.4 al Legii finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale nr. 181 din 25.07.2014**, *finanțele publice cuprind totalitatea resurselor financiare acumulate în numele statului și distribuite de către stat pentru îndeplinirea funcțiilor și sarcinilor sale. În funcție de nivelul de administrare, finanțele publice se împart în finanțe administrate de Guvern și finanțe administrate de autoritățile administrației publice locale. Autoritățile publice centrale și locale asigură gestionarea finanțelor publice în conformitate cu principiile bunei guvernări stabilite prin Legea privind controlul financiar public intern.*

În corespundere cu **art.4 al Legii nr.229/2010 privind controlul financiar public intern**, *principiile bunei guvernări sunt transparenta și răspundere, economicitate, eficiență și eficacitate, legalitate și echitate, etică și integritate în activitatea entității publice.*

Articolul 31 alin.(4) al Legii nr.181/2014 indică asupra faptului că bugetele locale se administrează de către autoritățile executive locale.

**Astfel, întru gestionarea eficientă a finanțele publice, orice entitate ce își desfășoară activitatea din contul bugetului statului este obligată să efectueze o planificare riguroasă a necesităților de bunuri, lucrări și servicii.**

Prin urmare, în scopul gestionării eficiente a finanțele publice, identificării și satisfacerii necesităților, bunurilor și serviciilor ce urmează a fi contractate, **CMC a creat în acest sens un grup de lucru**, compus din 14 persoane, și anume:

- **4 reprezentanți de la DGMU;**
- **4 reprezentanți al Direcției de Poliție a mun. Chișinău;**
- **6 reprezentanți ai Î.M. Regia „EXDRUPO”.**

Grupul de lucru creat are în sarcină **examinarea stării tehnice** a infrastructurii rutiere din mun. Chișinău și **formularea constatărilor**, în baza cărora se vor planifica lucrările ce urmează a fi efectuate în anul ce urmează.

În acest sens, urmează a fi menționat că grupul de lucru se creează de către CMC de două ori pe an, în perioada vară-toamnă și respectiv toamnă-iarnă.

Drept urmare, **rezultatele inspectărilor** efectuate sunt documentate în proces-verbal cu privire la examinarea stării tehnice a infrastructurii rutiere din mun. Chișinău, fiind descrise în acest sens:

- **nivelului de degradare a carosabilului pe fiecare sector și stradă în parte, atât în mun. Chișinău, cât și în suburbii (drumuri publice locale de interes raional);**
- **lista neconformităților depistate la pasajele subterane în fiecare sector în parte, cu indicarea elementelor și nivelului de degradare;**
- **lista defectelor depistate la construcțiile artificiale (poduri, viaducte, noduri rutiere)etc.**

Datele obținute în urma inspectărilor efectuate de grupul de lucru sunt coordonate cu DGMU și aprobate de către CMC, servind drept temei pentru **elaborarea programului municipal de reparație și întreținere a infrastructurii rutiere** din mun. Chișinău pentru anul următor de gestiune.

Ulterior, în baza programului municipal de reparație și întreținere a infrastructurii rutiere din mun. Chișinău, DGMU cu aprobarea nemijlocită a CMC **transmite spre executare Î.M. Regia „EXDRUPO” o parte din aceste servicii/lucrări**, fiind încheiat în acest sens „*Contractul privind gestiunea directă a serviciului public de întreținere și reabilitare a infrastructurii căilor de comunicație din mun. Chișinău*”.

Se menționează că în cadrul discuțiilor purtate cu reprezentanții DGMU, s-a constatat că lucrările transmise prin contractul privind gestiunea directă a serviciului public Î.M. Regia „EXDRUPO” țin de activitățile de întreținerea curentă și periodică a drumurilor.

Astfel, Î.M. Regia „EXDRUPO”, ținând cont de capacitățile tehnice și umane își asumă executarea anumite categorii de lucrări de întreținere periodică și curentă.

***De reținut*<sup>9</sup>:**

**întreținerea drumului** – implică un set de activități realizate în scopul asigurării viabilității drumurilor pe parcursul întregului an;

**întreținerea curentă** – presupune activități de întreținere cu caracter regulat sau ciclic efectuate în fiecare an. Aceste activități includ elemente cum ar fi întreținerea de iarnă, întreținerea de vară, plombarea gropilor, reparații minore ale drumurilor din pietriș / prundiș, curățarea minoră a sistemelor de drenaj, curățarea sau măturarea drumurilor, repararea crăpăturilor, măsuri de control al vegetației, curățarea indicatoarelor rutiere, podurilor, drumurilor precum și evacuarea gunoiului;

**întreținerea periodică** – implică lucrări care sunt efectuate în mod periodic și planificat pentru a compensa parțial sau integral uzura cauzată îmbrăcămintei rutiere, lucrărilor de artă, elementelor de siguranță rutieră și altor elemente aferente drumului.

<sup>9</sup> Sursa: [https://www.serviciilocale.md/public/files/prs/2015\\_05\\_18\\_RLR\\_RSP\\_RDC\\_FINAL\\_RO.pdf](https://www.serviciilocale.md/public/files/prs/2015_05_18_RLR_RSP_RDC_FINAL_RO.pdf)

În contextul informațiilor prezentate supra, se menționează că procedura de transmitere-recepționare a lucrărilor care urmează a fi executate de către Î.M. Regia „EXDRUPO”, inclusiv tipul acestor lucrări nu este descrisă/reglementată.

Practica dată fiind una discreționară și uzuală pentru reprezentanții responsabili implicați în acest proces, procedura de transmitere-recepție a lucrărilor limitându-se doar la unele discuții privind repartizarea și asumarea anumitor tipuri de lucrări care vor fi executate de către Î.M. Regia „EXDRUPO”.

Astfel, nefiind clar cine decide asupra tipurilor de lucrări care vor fi realizate de către Î.M. Regia „EXDRUPO” în bază de contract și care sunt criteriile de selectare a acestora, în condițiile în care unele tipuri de lucrări curente și periodice sunt scoase la licitații publice de către DGMU.

Corespunzător, s-a stabilit că unele tipuri de lucrări de întreținere periodică, inclusiv de întreținerea curentă precum *reparația curentă a străzilor, a acceselor în curți și trotuarelor, inclusiv lucrările de remediere a defectelor locale în partea carosabilului la accesul către suburbiile mun. Chișinău* sunt scoase la licitații publice de către DGMU.

Cu referire la lucrările de *reparație curentă a străzilor, a acceselor în curți și trotuarelor*, se menționează că anterior acestea făceau parte din obiectul *contractului privind delegarea de gestiune a serviciului public de întreținere și reabilitare a infrastructurii căilor de comunicație din mun. Chișinău*”.

Situația dată ne demonstrează că procedura de selectare și transmitere a lucrărilor care urmează a fi executate de către Î.M. Regia „EXDRUPO” este una discreționară și ambiguă.

În aceste condiție, persistă riscul ca caracterul arbitrar cu privire la planificarea lucrărilor, inclusiv a valorii contractului să admită unele abuzuri, inclusiv fraudă și corupție. **În aceste condiție, probabilitatea ca procedura de planificare a lucrărilor și estimare a valorii contractului să fie viciată este una înaltă.**

De menționat că la calcularea valorii contractului se ține cont de valoarea lucrărilor, precum și de valoarea totală estimativă a bunurilor necesare pentru executarea lucrărilor, precum și a celor puse la dispoziția executantului de lucrări de către partea contractantă. Astfel, în cazul unei planificări ineficiente valoarea contractului ar putea fi una mai mare, fapt care ar putea genera riscuri de fraudă sau mai mică, care ar putea face imposibilă realizarea conformă a anumitor categorii de lucrări.

Identificarea și planificarea corectă a lucrărilor reprezintă baza pentru estimarea corectă a valorii contractului, iar calitatea identificării necesităților și tipurilor de lucrări contribuie la stabilirea corectă a valorii contractului și criteriilor de atribuire.

**În concluzie, procedura de planificare și transmitere spre executare a lucrărilor curente și periodice Î.M. Regia „EXDRUPO”, inclusiv calcularea valorii estimative a contractului este una discreționară și ambiguă, care poate admite abuzuri, derogări neîntemeiate de la executarea obligațiilor, precum și costuri**

**suplimentare la executarea contractului. Acești factori pot genera riscuri de fraudă și corupție aferente activității de întreținere și reabilitare a infrastructurii căilor de comunicație din mun. Chișinău.**

Cu referire la **costurile suplimentare la executarea contractului**, se menționează comunicatul DGMU, publicat în luna decembrie 2022 pe pagina web a direcției.<sup>10</sup> Astfel, potrivit comunicatului: „Direcția Generală Transport Public și Căi de Comunicație a contractat servicii suplimentare de întreținere a drumurilor, care pot fi executate inclusiv în perioada mai rece a anului. Aceste servicii se referă la plombarea prin metoda injectării, în valoare de circa 6 milioane lei, pentru întreținerea și remedierea defectelor locale pe carosabile și pe accesele în curți de bloc din toate sectoarele capitalei, inclusiv în suburbii. Lucrările vor demara în condițiile unor temperaturi pozitive și urmează a fi executate timp de 3 luni de la semnarea contractelor. Pentru comparație, lucrările cu asfalt fierbinte pot fi realizate, conform condițiilor tehnice, la o temperatură minimă a aerului de 10 °C. La rândul său, Î.M. Regia „EXDRUPO” a contractat 500 tone de beton asfaltic rece, în valoare de 1, 3 milioane lei, pentru lucrările de lichidare a situațiilor de avariere a drumurilor pe timp de iarnă. Cu acest material urmând a fi tratate străzile principale și secundare din mun. Chișinău, cu prioritate cele pe care se deplasează transportul public municipal. Altă metodă de întreținere a drumurilor în perioada rece, utilizată de Î.M. Regia „EXDRUPO”, este aplicarea betonului asfaltic suprimat.”

**Suplimentar, se constată că contrar art.7 alin.(2) lit. j) din Legea nr. 246/2017, Î.M. Regia „EXDRUPO” nu are aprobat nomenclatorul tarifelor și a serviciilor prestate.**

De menționat că potrivit art.7 alin.(2) lit. j) din Legea nr. 246/2017, fondatorul are atribuția de a aproba, în cazul întreprinderii municipale, nomenclatorul și tarifele la serviciile prestate, cu excepția celor stabilite de actele normative în vigoare.

În aceste circumstanțe, persistă riscul ca procedura de planificare și transmitere spre executare a lucrărilor ÎM Regia „EXDRUPO”, inclusiv calcularea valorii estimate a contractului, să fie realizate cu **devieri majore, care să implice costuri mari pentru bugetul municipal.**

În cadrul vizitelor de documentare, reprezentanții Î.M. Regia „EXDRUPO”, au confirmat că valoarea fiecărui bun și serviciu în parte se estimează în baza informațiilor din teritoriu, or aleatoriu sunt telefonați câțiva agenți economici și întrebați care ar fi prețul pe piață. O altă metodă utilizată la planificare constituie prețurile estimate din anul precedent.

Potrivit Deciziei Consiliului Concurenței nr.ASO-34/21-28 din 31.05.2022, *alocațiile bugetare sunt stabilite în baza calculelor și costurilor lucrărilor care se planifică a fi realizate de către Î.M. Regia „EXDRUPO” în conformitate cu contractele*

<sup>10</sup> <https://mobilitatechisinau.md/?p=8621>





*nr. 15/18 din 13.02.2018, 06/19 din 24.01.2019, 14/20 din 24.01.2020 și 02/21 din 19.01.2021. Potrivit întreprinderii, modul de întocmire a documentației de deviz și calcularea valorii a tuturor lucrărilor de întreținere și a serviciilor prestate se efectuează prin metoda de resurse (metoda de determinare a prețului prin calcularea în prețuri și tarife curente a elementelor de cheltuieli (a resurselor) necesare pentru realizarea lucrărilor/serviciilor). Propunerile întreprinderii sunt înaintate spre examinare DGTPCC, care ulterior le prezintă spre aprobare CMC.*

Modul de determinare a valorii lucrărilor de întreținere este descris la Anexa nr.1 al Contractului nr.35/23 privind gestiunea directă a serviciului public de întreținere și reabilitare a infrastructurii căilor de comunicație din mun. Chișinău.

Astfel, potrivit Anexei nr.1, modul de întocmire a documentației de deviz și calcularea valorii lucrărilor de întreținere și a serviciilor prestate se va calcula prin metoda de resurse, *vezi mai jos Extras la contract nr.35/23:*

### MODUL DE DETERMINARE A VALORII LUCRĂRILOR DE ÎNTREȚINERE

Se stabilește că, modul de întocmire a documentației de deviz și calcularea valorii lucrărilor de întreținere și a serviciilor prestate se va efectua prin metoda de resurse.

**Metoda de resurse** - metoda de determinare a prețului prin calcularea în prețuri și tarife curente a elementelor de cheltuieli (a resurselor) necesare pentru realizarea lucrării/serviciului.

Cu scopul de a asigura o metodologie unitară de formare a prețului contractual pentru lucrările executate/serviciile prestate se vor respecta prevederile NCML.01.01-2012 „Reguli de determinare a valorii obiectivelor în construcții” și a referințelor normative stipulate în acesta.

Documentele în care sunt detaliate aceste reglementări și prevederi se editează în calitate de documente normative auxiliare, coduri practice, instrucțiuni și alte documente normative de care trebuie să se conducă elaboratorii documentației de deviz.

**Astfel, întru punerea în aplicare a prevederile art.7 alin.(2) lit. j) din Legea nr. 246/2017, inclusiv pentru a preveni eventuale riscuri de fraudă și corupție se impune ca Î.M. Regia „EXDRUPO” să-și aprobe și actualizeze anual nomenclatorul tarifelor și a serviciilor prestate, care vor sta la baza calculării documentației de deviz și calculării valorii lucrărilor de întreținere și a serviciilor prestate.**

Mai mult, urmează de menționat că deși în anii precedenți mijloacele financiare pentru executarea contractului dintre DGMU și Î.M. Regia „EXDRUPO” erau alocate din bugetul municipiului Chișinău, începând cu anul 2023 acestea sunt alocate din granturile acordate în interiorul țării.

Corespunzător, nefiind clar dacă mijloacele financiare acordate în interiorul țării au fost destinate direct pentru tipuri de lucrări specificate în *Contractul privind gestiunea directă a serviciului public de întreținere și reabilitare a infrastructurii căilor de comunicație din mun. Chișinău*, încheiat între DGMU și ÎM Regia „EXDRUPO sau dacă acestea au fost destinate pentru dezvoltarea infrastructurii drumurilor.

**În acest sens, se atestă că lipsa nomenclatorului tarifelor și a serviciilor prestate, creează premise reale de manipulare asupra valorilor stabilite la bunuri și servicii, inclusiv a valorii totale a contractului. Acest fapt, contravine cu principiile bunei guvernări și poate prejudicia bugetul municipal, inclusiv admite utilizarea frauduloasă a mijloacelor financiare.**

**Mai mult, în lipsa unor dovezi clare/documentații privind scopul granturilor acordate, inclusiv a unor clauze contractuale în acest sens, persistă riscul utilizării frauduloase sau contrar destinației a mijloacele financiare acordate pentru întreținere și reabilitare a infrastructurii căilor de comunicație din mun. Chișinău .**

De menționat că granturile acordate în interiorul țării includ mijloacele financiare acordate beneficiarilor în interiorul țării pentru anumite scopuri. La capitolul respectiv se atribuie și transferurile de mijloace financiare către instituțiile publice la autogestiune prin intermediul fondatorilor acestora, în conformitate cu prevederile actelor normative (detaliile vor fi descrise mai jos).

### **2.2.2.2 Obiectul contractului**

Obiectul contractului reprezintă ansamblul drepturilor și obligațiilor contractuale a părților și se referă la operațiunea juridică pe care părțile intenționează să o realizeze, drept urmare prezentându-se ca condiție esențială pentru validitatea contractuală.

Potrivit Contractului de gestiune directă nr. 35/23 din 16.02.2023 semnat între DGMU și ÎM Regia „EXDRUPO” serviciile de întreținere și reabilitare a infrastructurii căilor de comunicație transmise în gestiunea entității evaluate sunt prezentate în Anexa 2 la contract după cum urmează:

Serviciile de întreținere și reabilitare a infrastructurii căilor de comunicație din mun. Chișinău delegate spre gestiune către ÎM Regia „EXDRUPO” pentru anul 2023		
Nr.	Denumirea serviciilor	Suma, lei (inclusiv TVA)
1	Reparația și întreținerea infrastructurii căilor de comunicație din mun. Chișinău	68 459 765, 00
2	Sistematizarea și securizarea circulației rutiere:	20 000 000, 00
3	Salubritatea străzilor, inclusiv în sezonul rece, curățarea canalizării pluviale:	35 104 327,00
4	Implementarea solicitărilor parvenite pe site eu.chisinau.md	2 500 000,00
	<b>Total:</b>	<b>126 064 092,00</b>

De menționat că potrivit pct.1.1. a Contractului nr. 35/23, obiectul contractului reprezintă serviciul public de întreținere și reabilitare a infrastructurii căilor de comunicație din mun. Chișinău.

***De reținut<sup>11</sup> :***

Potrivit Codului practic în Construcții CPD.02.24:2019, **întreținerea drumurilor** se clasifică în întrețineri curente și periodice, noțiunea acestora a fost expusă în subcapitolul anterior.

**Reabilitarea drumurilor** – lucrări, de obicei, efectuate pe tronsoane de drumuri având sectoare cu diferit nivel de degradare (rea, sectoare mici în stare mediocră și bună). Astfel ele includ lucrări de reparație, reparație capitală și parțial lucrări de reconstrucție. Lucrările de reabilitare se efectuează conform documentației de proiect și deviz, elaborată și aprobată în ordinea stabilită.

Potrivit informațiilor prezentate de către Î.M. Regia „EXDRUPO”, în lista serviciilor incluse în *Contractul privind gestiunea directă a serviciului public de întreținere și reabilitare a infrastructurii căilor de comunicație din mun. Chișinău*, încheiat în anul 2023, sunt incluse un șir de activități, după cum urmează:

<sup>11</sup>Sursa: [https://www.asd.md/wp-content/uploads/2021/02/CP\\_D.02.24-2019.pdf](https://www.asd.md/wp-content/uploads/2021/02/CP_D.02.24-2019.pdf)

<b>Serviciile de întreținere și reabilitare a infrastructurii căilor de comunicație din mun. Chișinău, inclusiv activitățile aferente</b>	
Nr.	Denumirea serviciilor
1	<b>Reparația și întreținerea infrastructurii căilor de comunicație din mun. Chișinău</b> , care include următoarele activități: <ul style="list-style-type: none"> <li>a) <i>Asigurarea esteticii rutiere;</i></li> <li>b) <i>Întreținerea și reparația pe timp de vară;</i></li> <li>c) <i>Întreținerea curentă a podurilor, podețelor, viaductelor și a pasajelor;</i></li> <li>d) <i>Pregătirea drumurilor pentru sezonul de iarnă;</i></li> <li>e) <i>Informări privind starea drumurilor;</i></li> <li>f) <i>Inspectarea drumurilor și străzilor;</i></li> </ul>
2	<b>Sistematizarea și securizarea circulației rutiere</b> , care include următoarele activități: <ul style="list-style-type: none"> <li>a) <i>Lucrări pentru asigurarea securității circulației rutiere;</i></li> <li>b) <i>Asigurarea esteticii rutiere;</i></li> </ul>
3	<b>Salubritatea străzilor, inclusiv în sezonul rece, curățarea canalizării pluviale</b> , care include următoarele activități: <ul style="list-style-type: none"> <li>a) <i>Asigurarea esteticii rutiere;</i></li> <li>b) <i>Pregătirea drumurilor pentru sezonul de iarnă;</i></li> <li>c) <i>Aprovizionarea cu materiale antiderapante;</i></li> <li>d) <i>Deszăpezirea manuală și mecanică;</i></li> </ul>
4	<b>Implementarea solicitărilor parvenite pe site eu.chisinau.md</b>

Urmează de menționat că lista serviciilor de întreținere și reabilitare a infrastructurii căilor de comunicație transmise spre executare Î.M. Regia „EXDRUPO”, pe parcursul anilor 2018-2023 nu a fost una constantă. Astfel, unele servicii fiind excluse, iar altele excluse/modificate.

În acest sens, a fost efectuată o analiză comparativă a serviciilor incluse în contract pentru perioada anilor 2018-2023.

În urma analizei efectuate s-a stabilit că serviciile de **reparație, întreținere și reabilitare a curților blocurilor de locuit și teritoriilor adiacente acestora nu se mai regăsesc** în lista serviciilor delegate prin contract de DGMU către Î.M. Regia „EXDRUPO”, deși o mare parte din curțile blocurilor se află pe teren public, iar responsabilitatea de amenajare acestora îi revine Administrației Publice Locale.

De menționat că în perioada anilor 2013-2017, contractele încheiate între DGMU și Î.M. Regia „EXDRUPO”, care aveau denumirea de „*Contract de achiziționare serviciului de întreținere și reparația infrastructurii căilor de comunicație din mun. Chișinău, inclusiv curți de bloc. Sistematizarea și securizarea circulației rutiere. Salubritatea străzilor, inclusiv sezonul rece, curățirea canalizării pluviale”*, includeau aceste servicii.

Despre starea curților blocurilor de locuit și teritoriilor adiacente acestora în mass media sunt publicate multiple articole, și anume:

În articolului „**Curțile blocurilor de locuit din Chișinău, lăsate în voia sorții în 2023?**”<sup>12</sup>, publicat în anul 2023 este specificat că „Deși la primărie și în preturile din capitală se vorbește mult despre necesitatea reabilitării curților unor blocuri de locuit, lucrurile nu prea se urnesc din loc. Aceste spații, an de an, sunt lăsate în voia sorții, iar situația se tot agravează. Astfel, unele porțiuni de drum au devenit impracticabile, atât pentru proprietarii de mașini, cât și pentru mamele care își duc copiii în cărucioare. Chiar dacă cele mai multe curți nu au fost reparate de ani buni, nici de această dată municipalitatea nu a prevăzut bani în buget pentru a soluționa problema. Odată cu venirea primăverii iese la iveală starea deplorabilă în care se află drumurile de acces și, în general, situația din unele curți dintre blocuri. [...]”

Potrivit autorităților locale, în bugetul din acest an au fost prevăzute mijloace financiare doar pentru reparația drumurilor. Locatarii sunt nemulțumiți, însă, de faptul că nu se efectuează lucrări și în curțile blocurilor. Responsabili din cadrul Direcției mobilitate urbană susțin că, din lipsă de fonduri, proiectul „Curți confortabile” a fost stopat, prin urmare, lucrări nu se vor mai face.

„Ultimii doi ani de zile nu avem finanțare de la bugetul de stat. Se execută lucrări de lichidare a spațiului de avarie, mă refer la acele plombări care sunt executate în zonele unde există defecte grave ale secțiilor de deplasare”, a declarat șeful Secției mobilitate urbană.

Potrivit datelor oficiale, în Chișinău sunt aproape 3 800 de blocuri, iar peste 80 la sută dintre locuitorii capitalei stau în aceste clădiri cu multe etaje. ”

Potrivit articolului „**Curțile mai multor blocuri din Chișinău sunt într-o stare dezastruoasă, iar căile de acces par a fi adevărate piste cu obstacole și gropi**”<sup>13</sup>, publicat în anul 2022, „ Curțile mai multor blocuri din Chișinău sunt într-o stare dezastruoasă, iar căile de acces par a fi adevărate piste cu obstacole și gropi. Locatari din sectoarele Botanica și Centru spun că nu-și amintesc ca aceste curți să fi fost reparate vreodată. [...]”

Denivelări, gropi uriașe și chiar șanțuri. Așa arată curtea unui bloc de locuințe de pe bulevardul Dacia, numărul 25, din Chișinău.

O situație identică găsim și pe strada Ismail, din centrul orașului. Drumul de acces este complet deteriorat și nu a fost reparat de când a fost dat în exploatare, adică de mai bine de 40 de ani.

Locuitorii spun că au obosit să tot bată pe la ușile autorităților municipale așa că, deseori, au făcut reparațiile necesare din banii proprii.

<sup>12</sup> Sursa: <https://moldova1.md/p/4503/curtile-blocurilor-de-locuit-din-chisinau-lasate-in-voia-sortii-in-2023-sef-de-directie--nu-avem-finantare->

<sup>13</sup> Sursa: <https://tvr Moldova.md/article/8e0b3cbefac648ba/curtile-mai-multor-blocuri-din-chisinau-sunt-intr-o-stare-dezastruoasa-iar-caile-de-acces-par-a-fi-adevarate-piste-cu-obstacole-si-gropi.html>

Articolul „*Doar o parte a curților de bloc din Capitală, reparate până la sfârșit de an. Cum evoluează lucrările în unele sectoare*”<sup>14</sup> publicat în anul 2021, descrie următoare situație: „În timp ce nu au mai fost reparate de ani buni și aproape toate sunt la fel de deteriorate și împărăginite, doar o mică parte a curților de bloc vor fi reabilitate anul acesta. Mai exact, în fiecare sector se vor selecta câte 7 curți, care se va stabili că sunt în cea mai degradată stare. [...]

Să repare 55 de curți de bloc din cele peste 500 existente. Acesta este obiectivul Primăriei, până la sfârșitul acestui an. În unele sectoare lucrările au început deja, așa că am mers pe teren să vedem, ce s-a reușit până la această oră. Într-o curte de pe strada Negruzzi, în sectorul Centru, se făceau săpături, pentru a fi schimbate rețelele. De fapt, aceasta este prima etapă a lucrărilor, deoarece este important ca, mai întâi, să se schimbe rețelele, apoi să se toarne asfaltul și să se facă alte lucrări. Această bătrână ne-a spus că locuiește aici de peste jumătate de secol, dar este pentru prima dată când se amenajează curtea. [...]

În sectorul Râșcani, au fost reparate deja patru curți de bloc – toate din bugetul Preturii. [...] Potrivit edilului, curțile urmează a fi reparate capital, adică să fie turnat betonul asfaltic, reparate trotuarele, să se amenajeze parcări, terenuri de joacă, să fie instalat sistem de luminare și mobilier urban. Odată ajunși la fața locului, noi am găsit, însă, o cu totul altă realitate. [...]

Reprezentanții Primăriei ne-au spus că deocamdată a fost găsit doar un agent economic, care va efectua lucrările în sectoarele Botanica și Centru. „Noi facem acum inspectări în fiecare curte, care sunt deja contractate. Contractate, la moment, avem două sectoare, Botanica și Centru. La fiecare din astea două, care sunt contractate, avem câte 7 curți la fiecare sector”. Printr-o hotărâre de Guvern, au fost alocați bani pentru reparația capitală a 55 de curți de bloc din cele peste 500 câte sunt, în total, în Chișinău. La moment 35 dintre acestea sunt pregătite pentru începutul lucrărilor, iar în 14 reparația este în toi. Costul total al lucrărilor a fost estimat la 55 de milioane de lei.”

În continuarea vom analiza serviciile de reparație și întreținere a curților blocurilor de locuit și teritoriile adiacente acestora delegate anterior în anii 2018-2021 de DGMU către Î.M. Regia „EXDRUPO”, după cum urmează:

<b>Lista serviciilor de reparație și întreținere a curților blocurilor de locuit și teritoriilor adiacente transmise în gestiunea ÎM Regia „EXDRUPO” în baza contractelor de delegare (anii 2018-2021)</b>	
Anul de referință	Denumirea serviciului
2018	1. Reparația și întreținerea infrastructurii căilor de comunicație din mun. Chișinău, <b>inclusiv curții de bloc, amenajarea trotuarelor</b>

<sup>14</sup> <https://tv8.md/2021/06/25/video-doar-o-parte-a-curtilor-de-bloc-din-capitala-reparate-pana-la-sfarsit-de-an-cum-evolueaza-lucrările-in-unele-sectoare>

	<b>tactile;</b> 2. Amenajarea și menținerea în stare favorabilă a teritoriilor adiacente blocurilor locative com. Țânțăreni.
2019	1. Reparația și întreținerea infrastructurii căilor de comunicație din mun. Chișinău, <b>inclusiv curții de bloc, trotuare;</b> 2. Programul municipal de amenajare a curților blocurilor de locuit, reparația curentă și capitală a căilor de acces, trotuarelor, borduri în curțile blocurilor de locuit.
2021	1. Program municipal de reabilitare a infrastructurii aferente curților de bloc, inclusiv amenajarea parcărilor.

Urmare a analizei efectuate, se atestă că în anii 2018-2019 lucrările ce țin de curțile de bloc și amenajarea trotuarelor, făceau parte din lucrările de reparație și întreținere a infrastructurii căilor de comunicație, și anume a lucrărilor curente. Or, se prezuma că reparația curților de bloc și a teritoriilor adiacente acestora este parte indispensabilă și obligatorie a lucrărilor curente.

În anul 2019, în baza contractului de delegare, pe lângă lucrările de reparație și întreținere a curților de bloc necesar a fi efectuate în cadrul lucrărilor curente, a fost delegat spre gestiunea Î.M. Regia „EXDRUPO” lucrări în baza *„Programului municipal de amenajare a curților blocurilor de locuit, reparația curentă și capitală a căilor de acces, trotuarelor, borduri în curțile blocurilor de locuit”*.

În anul 2021, în baza Contractul nr. 2/21, DGMU a delegat Î.M. Regia „EXDRUPO” spre gestiune executarea *„Programului municipal de reabilitare a infrastructurii aferente curților de bloc, inclusiv amenajarea parcărilor”*, fiind alocate în acest sens **50 milioane lei**. Deci, se prezumă că toate lucrările eferente curților blocurilor de locuit și teritoriilor adiacente acestora au constituit parte a *Program municipal de reabilitare a infrastructurii aferente curților de bloc, inclusiv amenajarea parcărilor*.

Cu toate acestea, la scut timp, în baza Acordului adițional nr.1 din 29.03.2021 la contractul menționat supra, DGMU **a modificat clauza contractuală** privind executarea *Programul municipal de reabilitare a infrastructurii aferente curților de bloc, inclusiv amenajarea parcărilor*, astfel, acest serviciu fiind exclus, iar suma contractului fiind micșorată cu 50 milioane lei.

Suplimentar, de menționat că la pct. 9.3 din Contractul nr. 02/21 din 19.01.2021 este reglementat că *„Părțile contractante au dreptul, pe durata îndeplinirii contractului, să convină asupra modificării clauzelor contractuale, prin acord adițional, **numai în cazul apariției unor circumstanțe care lezează interesele comerciale legitime ale acestora și care nu au putut fi prevăzute la data încheierii contractului**”*.

Dat fiind faptul că părțile nu au convenit în clauzele contractuale asupra situațiilor imprevizibile care pot apărea și natura lor, iar legislația națională nu definește expres ce presupune o circumstanță/situație imprevizibilă, v-om face analogie la legislația Română.

Drept urmare, potrivit art. 7 alin (1) a Instrucțiunii nr. 2/2018 din 21 decembrie 2018 privind ajustarea prețului contractului de achiziție publică/sectorială a Ministerului Finanțelor României: „*Prin situație imprevizibilă se înțelege un eveniment care, fără a intra în sfera forței majore, nu putea fi prevăzut în momentul depunerii ofertei, fiind mai presus de controlul părților contractante, care nu se datorează greșelii sau culpei acestora și care are ca efect crearea unei disproporționalități de prestații între părți, afectând interesele comerciale legitime ale uneia dintre acestea*”.<sup>15</sup>

**În acest context, se prezumă că modificarea clauzelor contractuale, prin acord adițional, a avut loc înafara apariției unor circumstanțe reale care ar fi lezat interesele comerciale legitime și care nu au putut fi prevăzute la data încheierii contractului. Astfel, prin excluderea din contract a *Programului municipal de reabilitare a infrastructurii aferente curților de bloc, inclusiv amenajarea parcarilor*, au fost neglijate clauzele stipulate la pct. 9.3 din Contractul nr. 02/21 din 19.01.2021.**

**Această situație a fost susținută în exclusivitate de lipsa unei proceduri clare de transmitere spre gestiune a serviciului public, inclusiv a categoriilor/subcategoriilor de servicii care urmează a fi transmise spre executare Î.M. Regia „EXDRUPO”.**

În continuarea celor expuse, potrivit informațiilor publicate pe pagina web a Primăriei municipiului Chișinău<sup>16</sup>, edilul capitaliei a venit cu următoarele precizări: „*În anul 2021, lucrările de reparație a curților de bloc vor fi executate de către agenți economici privați, selectați în bază de licitație. Iar acest fapt se datorează volumului mare de lucrări și a decalajului calendarului de intervenție a operatorului municipal Î.M. Regia „EXDRUPO”, pentru plombarea drumurilor, ca urmare a legislației imperfecte în domeniu și a inacțiunii instituțiilor guvernamentale de profil*”.

**Drept urmare, constatările enunțate supra ne confirmă că procedura de planificare și transmitere spre executare a anumitor servicii ÎM „EXDRUPO”, este una ambiguă și discreționară, care poate admite abuzuri, inclusiv derogări neîntemeiate de la executarea obligațiilor.**

Or, este inexplicabil faptul că la două luni distanță de la încheierea contractului să se constate ca Î.M. Regia „EXDRUPO” nu este capabilă să efectueze asemenea lucrări datorită volumului mare de lucru, deși anterior entitatea le efectua.

<sup>15</sup> [https://anap.gov.ro/web/wp-content/uploads/2019/01/Instrucțiunea-ANAP-nr.-2\\_2018-ajustarea-pretului.pdf](https://anap.gov.ro/web/wp-content/uploads/2019/01/Instrucțiunea-ANAP-nr.-2_2018-ajustarea-pretului.pdf)

<sup>16</sup> [https://www.chisinau.md/ro/reabilitarea-curtilor-de-bloc-din-capitala-20292\\_245748.html](https://www.chisinau.md/ro/reabilitarea-curtilor-de-bloc-din-capitala-20292_245748.html)





Urmare a excluderii din contractul de delegarea nr. 2/21 din 19.01.2021 a serviciilor aferente „Programului municipal de reabilitare a infrastructurii aferente curților de bloc, inclusiv amenajarea parcărilor” în valoare totală de 50 milioane lei, acestea au fost **scoase la licitație**.

Fiind analizată informația privind licitațiile organizate de către DGMU pe platforma publică<sup>17</sup>, s-a constatat că „Programul municipal de reabilitare a infrastructurii aferente curților de bloc, inclusiv amenajarea parcărilor”, a fost divizat în 5 loturi, conform sectoarelor mun. Chișinău. Mai jos fiind prezentată informația despre licitațiile organizate.

<b>Lucrări de reparație curentă în curțile blocurilor de locuit din sectorul Centru</b> <small>Lucrări de reparație curentă în curțile blocurilor de locuit din sectorul Centru</small>	9,801,477.00 MDL	<b>Autoritate contractantă</b> Direcția generală transport public și căi de comunicație <b>Tip procedură</b> Licitație deschisă <b>Statut</b> desemnare câștigător <b>ID</b> ocds-b3wdp1-MD-1618474329570-EV-1618478885723
data ultimei modificări: 2021-05-09 11:10		
<b>Lucrări de reparație curentă în curțile blocurilor de locuit din sectorul Rîșcani</b> <small>Lucrări de reparație curentă în curțile blocurilor de locuit din sectorul Rîșcani</small>	8,623,252.00 MDL	<b>Autoritate contractantă</b> Direcția generală transport public și căi de comunicație <b>Tip procedură</b> Licitație deschisă <b>Statut</b> desemnare câștigător <b>ID</b> ocds-b3wdp1-MD-1618465391840-EV-1618465390904
data ultimei modificări: 2021-05-09 12:42		
<b>Lucrări de reparație curentă în curțile blocurilor de locuit din sectorul Buiucani</b> <small>Lucrări de reparație curentă în curțile blocurilor de locuit din sectorul Buiucani</small>	8,781,959.16 MDL	<b>Autoritate contractantă</b> Direcția generală transport public și căi de comunicație <b>Tip procedură</b> Licitație deschisă <b>Statut</b> desemnare câștigător <b>ID</b> ocds-b3wdp1-MD-1618464629683-EV-1618468505988
data ultimei modificări: 2021-05-08 13:43		
<b>Lucrări de reparație curentă în curțile blocurilor de locuit din sectorul Botanica</b> <small>Lucrări de reparație curentă în curțile blocurilor de locuit din sectorul Botanica</small>	9,060,120.83 MDL	<b>Autoritate contractantă</b> Direcția generală transport public și căi de comunicație <b>Tip procedură</b> Licitație deschisă <b>Statut</b> desemnare câștigător <b>ID</b> ocds-b3wdp1-MD-1618422904131-EV-1618424488386
data ultimei modificări: 2021-05-08 14:15		
<b>Lucrări de reparație curentă în curțile blocurilor de locuit din sectorul Ciocana</b> <small>Lucrări de reparație curentă în curțile blocurilor de locuit din sectorul Ciocana</small>	12,679,579.00 MDL	<b>Autoritate contractantă</b> Direcția generală transport public și căi de comunicație <b>Tip procedură</b> Licitație deschisă <b>Statut</b> desemnare câștigător <b>ID</b>

<sup>17</sup> <https://e-licitatie.md/?page=8&per-page=10>

În urma efectuării calculului estimativ a mijloacelor financiare preconizate a fi alocate pentru lucrările de reparație curente pentru cele 5 sectoare din mun. Chișinău, se atestă că valoarea estimativă a acestora constituie circa **49 milioane lei**, pe când în baza „Programului municipal de reabilitare a infrastructurii aferente curților de bloc, inclusiv amenajarea parcărilor” au fost planificate **50 milioane lei**.

În asemenea circumstanțe, se atestă că aceleași lucrări efectuate de către Î.M. Regia „EXDRUPO” ar fi costat cu circa 1 000 0000 lei mai mult, fapt ce confirmă că **planificarea efectuată este una defectuoasă care poate avea impact asupra bugetului municipal**.

**Mai mult, în lipsa unui nomenclator al prețurilor aprobat, prețul devizelor calculate de către Î.M. Regia „EXDRUPO” ar putea mult mai mare.**

Referindu-ne în continuare la obiectul Contractului de delegare nr. 35/23, urmează de menționat că potrivit art. 8 alin (1) al Legii drumurilor: „*Drumurile, precum și lucrările de artă, amenajările și echipamentele aferente trebuie să fie menținute într-o stare tehnică corespunzătoare cerințelor și standardelor documentelor normative în vigoare în domeniul drumurilor și podurilor pentru asigurarea circulației în condiție de siguranță*”.

Astfel, în contractul enunțat supra la pct. 1.2 părțile au convenit asupra clauzei contractuale în conformitate cu care: „*Prestatorul (adică Î.M. Regia „EXDRUPO”), se obligă să presteze serviciile de întreținere și reabilitare în conformitate cu standardele și prescripțiile tehnice în vigoare*”.

În acest sens, urmează de menționat că clauza contractuală este una generală care poate admite derogări neîntemeiate de la exercitarea drepturilor/obligățiilor. Or, în contextul în care calitatea lucrărilor efectuate reprezintă un indicator de performanță, părțile urmau să indice expres în contract care ar fi acele „standarde și prescripții tehnice” de care Prestatorul trebuie să se conducă în procesele de lucru.

**Drept urmare, se recomandă revizuirea clauzei contractuale prevăzute la pct. 1.2, cu completarea expresă a standardelor și prescripțiilor tehnice, precum și criteriile de performanță.<sup>18</sup>**

### **2.2.2.3 Prețul contractului și a serviciilor prestate**

*Prețul* - reprezintă valoare determinată sau determinabilă stabilită prin acordul părților, manifestându-se ca echivalentul datorat de către o parte în schimbul unui lucru/serviciu executat de cealaltă parte, drept urmare fiind elementul esențial ce stabilește validitatea relațiilor contractuale.

---

<sup>18</sup> [https://www.asd.md/wp-content/uploads/2021/02/NCM\\_D.02.04-2018-Normativ-p\\_intret.drum\\_pe-criterii-performanta.pdf](https://www.asd.md/wp-content/uploads/2021/02/NCM_D.02.04-2018-Normativ-p_intret.drum_pe-criterii-performanta.pdf)

În context, fiind analizate clauzele contractuale stipulate la capitolul 3 al Contractului de gestiune directă nr. 35/23, ce se referă la preț și condițiile de plată, au fost constatate unele neconformități, după cum urmează:

- **clauzele pct.3.1.** prevăd că „*Suma serviciilor prestate se stabilește în lei, conform alocațiilor bugetare sub formă de granturi acordate în interiorul țării pentru anul bugetar în gestiune conform anexei nr.2 la contract, care va fi semnat anula de către Părți*”. Astfel, se atestă că prevederile pct.3.1 sunt generale și ambigui, nefiind clar la care tip de grant se face referire în contract și care este contul de înregistrare în corespundere cu *Ordinul Ministerului Finanțelor nr.208 din 24.12.2015 privind clasificarea bugetară*.

Cu referire la finanțarea din bugetul local și grupele de conturi se menționează următoarele:<sup>19</sup>

În Ordinul MF nr. 208/2015 privind clasificarea bugetară, se reglementează următoarele:

### **260000 GRANTURI ACORDATE**

În sensul prezentelor indicații metodice, **granturile** reprezintă transferuri pentru anumite scopuri către guvernele altor state, organizații internaționale, transferuri către instituții publice la autogestiune prin intermediul autorităților publice fondatoare ale acestora în temeiul prevederilor actelor normative, precum și transferuri către alți beneficiari. Granturile sunt clasificate după tipul instituției beneficiare, iar ulterior în dependență de caracterul lor – curente sau capitale. Granturile curente sunt acordate în scopul efectuării cheltuielilor cu caracter curent. Granturile capitale sunt acordate pentru cheltuieli cu caracter capital. Dacă există incertitudini cu privire la caracterul grantului, acesta se va atribui la granturi curente.

Această categorie are următoarele capitole cu articolele și alineatele respective:

#### ***261000 Granturi acordate guvernelor altor state***

Include mijloacele financiare acordate guvernelor altor state pentru anumite scopuri.

#### ***261100 Granturi curente acordate guvernelor altor state***

Include mijloacele financiare acordate guvernelor altor state pentru anumite cheltuieli cu caracter curent.

#### ***261200 Granturi capitale acordate guvernelor altor state***

Include mijloacele financiare acordate guvernelor altor state pentru anumite cheltuieli cu caracter capital. Dacă există incertitudini cu privire la caracterul grantului, acesta se va atribui articolului de granturi curente acordate guvernelor altor state.

<sup>19</sup> Sursa: [https://www.legis.md/cautare/getResults?doc\\_id=139316&lang=ro#](https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=139316&lang=ro#)

***262000 Granturi acordate organizațiilor internaționale***

Include mijloacele financiare acordate organizațiilor internaționale pentru anumite scopuri.

***262100 Granturi curente acordate organizațiilor internaționale***

Include mijloacele financiare acordate organizațiilor internaționale pentru anumite cheltuieli cu caracter curent.

***262200 Granturi capitale acordate organizațiilor internaționale***

Include mijloacele financiare acordate organizațiilor internaționale pentru anumite cheltuieli cu caracter capital. Dacă există incertitudini cu privire la caracterul grantului, acesta se va atribui categoriei de granturi curente acordate organizațiilor internaționale.

***263000 Granturi acordate beneficiarilor în interiorul țării***

Include mijloacele financiare acordate beneficiarilor în interiorul țării pentru anumite scopuri. La capitolul respectiv se atribuie și transferurile de mijloace financiare către instituțiile publice la autogestiune prin intermediul fondatorilor acestora, în conformitate cu prevederile actelor normative.

***263110 Granturi curente acordate instituțiilor publice la autogestiune***

Include mijloacele financiare acordate instituțiilor publice la autogestiune cu scopul efectuării cheltuielilor cu caracter curent.

***263190 Granturi curente acordate altor beneficiari în interiorul țării***

Include mijloacele financiare acordate altor beneficiari în interiorul țării cu scopul efectuării cheltuielilor cu caracter curent.

***263210 Granturi capitale acordate instituțiilor publice la autogestiune***

Include mijloacele financiare acordate instituțiilor publice la autogestiune cu scopul efectuării cheltuielilor cu caracter capital și care conform cadrului normativ majorează valoarea bunurilor transmise în gestiune economică.

***263290 Granturi capitale acordate altor beneficiari în interiorul țării***

Include mijloacele financiare acordate altor **beneficiari în interiorul țării în scopul efectuării cheltuielilor cu caracter capital.**

Astfel, potrivit *Ordinului MF nr.208/2015 privind clasificarea bugetară și normelor metodologice privind aplicarea clasificății economice al Ministerului Finanțelor*, **granturile acordate beneficiarilor în interiorul țării** pot lua forma celor 4 tipuri de granturi descrise supra și pot fi **acordate instituțiilor publice la autogestiune**,

**inclusiv altor beneficiari în scopul efectuării cheltuielilor cu caracter curent și capital.**

*În sensul celor relatate supra se menționează:*

Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale nr.181/2014 la art.3 reglementează noțiunea de autoritate/instituție publică la autogestiune. Astfel, potrivit articolului indicat, instituție publică la autogestiune, reprezintă **entitate de drept public care**, potrivit actului normativ prin care a fost fondată, desfășoară activitate necomercială (nonprofit) și activează în baza principiilor de autogestiune.

Potrivit altor surse, **instituția publică** (organizația publică) este o entitate organizatorică ce dispune de autonomie decizională în executarea funcției sale principale (producție, consum, asigurare, finanțare etc.) acționând într-un cadru specific asupra resurselor de care dispune pentru satisfacerea unor nevoi sociale.

Orice instituție publică se prezintă ca un ansamblu organizat ce gestionează în nume propriu și prin asumarea responsabilității, o parte a trebuințelor publice în interesul colectivităților pe care le reprezintă; finalitatea esențială a acțiunilor ei este asigurarea unor servicii publice conform interesului general al populației fără a urmări obținerea de profit, ci satisfacerea unor nevoi sociale prin efort de grup, cetățenilor.<sup>20</sup>

Potrivit art.1 alin.(2) din Legea nr. 246/2017 cu privire la întreprinderea de stat și întreprinderea municipală, **întreprinderea municipală** este **persoana juridică care desfășoară activitate de întreprinzător în baza bunurilor proprietate a unității administrativ-teritoriale/unității teritoriale autonome** Găgăuzia transmise ei în administrare și/sau ca aport în capitalul social și în baza proprietății obținute de aceasta în rezultatul activității economico-financiare.

**În aceste circumstanțe se remarcă că întreprinderile municipale sunt persoane juridice de drept privat, adică agenți economici independenți care, în baza proprietății de stat transmise în gestiune, desfășoară activitate de întreprinzător care presupune obținerea de profit.** Deci, întreprinderile municipale nu pot fi calificate ca instituții publice la autogestiune care ar putea beneficia de *granturi curente sau capitale acordate instituțiilor publice la autogestiune* în conformitate cu *Ordinul MF nr.208/2015 (grupele de conturi: 263110, 263210)*.

Potrivit discuțiilor purtate de reprezentanții MF, din categoria **„altor beneficiari”** aferenți grupelor de conturi: 263190, 263290 a Ordinul MF nr.208/2015, fac parte organizațiile necomerciale sau întreprinderile sociale care desfășoară activități sociale.

De menționat că întreprinderea socială este constituită de asociații obștești, fundații, culte religioase, instituții private și/sau persoane fizice care desfășoară activități

<sup>20</sup> <https://www.scribd.com/doc/264428474/INSTITUTILE-PUBLICICE>



de **antreprenorial social** în vederea soluționării unor probleme sociale de interes comunitar și care îndeplinesc condițiile stabilite de Legea nr. 845/1992.<sup>21</sup>

Potrivit *art. 361 din Lege 845/03.01.92 cu privire la antreprenorial și întreprinderi*, activitatea de antreprenorial social, desfășurată de întreprinderile sociale și întreprinderile sociale de inserție, este orientată spre îmbunătățirea condițiilor de viață și oferirea de oportunități persoanelor din categoriile defavorizate ale populației prin consolidarea coeziunii economice și sociale, inclusiv la nivelul colectivităților locale, prin ocuparea forței de muncă, prin dezvoltarea serviciilor sociale în interesul comunității, prin creșterea incluziunii sociale. Organizațiile necomerciale (asociații obștești, fundații, culte religioase și instituții private) desfășoară activitatea de antreprenorial social după obținerea statutului de întreprindere socială sau întreprindere socială de inserție.

Cu referire la „alte categorii de beneficiarii” la care ne-am referit supra și care ar putea să beneficieze de granturi curente și capitale („*granturi curente/capitale acordate altor beneficiari în interiorul țării*”), se menționează că *Contractul privind gestionarea directă a serviciului public nr.35/23, încheiat între DGMU și ÎM „EXDRUPO”* include **activități/servicii de întreținere și reabilitare a drumurilor din mun. Chișinău**. Astfel, aceste activități/servicii nu fac parte din categoria celor care au un scop social, din aceste considerente nu pot fi atribuite la categoria cheltuielilor cu caracter curent sau capital care pot fi finanțate **conform alocățiilor bugetare sub formă de granturi acordate în interiorul țării** (grupele de conturi: 263190, 263290).

Ori, *întreținerea drumurilor* presupune activități cu caracter regulat sau ciclic/periodic efectuate în fiecare an, cum ar fi întreținerea de iarnă, întreținerea de vară, plombarea gropilor, reparații minore ale drumurilor din pietriș/prundiș, curățarea minoră a sistemelor de drenaj, curățarea sau măturarea drumurilor, repararea crăpăturilor, măsuri de control al vegetației, curățarea indicatoarelor rutiere, podurilor, drumurilor inclusiv evacuarea gunoiului, precum și lucrări planificate pentru compensarea parțială sau integrală a uzurii cauzate îmbrăcăminteii rutiere etc.

*Reabilitarea drumurilor* include lucrări de reparație, inclusiv capitală și parțială, lucrări de reconstrucție, care se realizează conform documentației de proiect și deviz.

Astfel, se relevă că **clauzele cu privire la finanțarea Contractului de gestiune directă nr. 35/23, care fac trimitere la mijloacele financiare acordate beneficiarilor în interiorul țării, și care potrivit Ordinul MF nr.208/2015, fac parte din grupa de conturi 263000 „Granturi acordate beneficiarilor în interiorul țării” sunt lacunare, ambigui și defectuoase.**

Deși, MF prin demersul nr.01-02-70 din 01.02.2023, s-a expus asupra procedurii de finanțare din bugetul local în cazul transmiterii în gestiune delegată a serviciului

<sup>21</sup> <https://servicii.gov.md/ro/event/B1>

public către întreprinderile municipale, se atestă că unele recomandări nu au fost corelate cu legislația în vigoare. Astfel, la anumite poziții contravin actele normative în vigoare, inclusiv cu Decizia Plenului Consiliului Concurenței nr.ASO-34/21-28 din 31.05.2022, la care s-a făcut referire mai sus.

În demersul menționat supra, MF a specificat inclusiv despre necesitatea de revizuire a statutelor întreprinderilor municipale întru determinarea clară a procedurii de finanțare a activității întreprinderilor, fapt care necesită a fi reiterat.

În aceste circumstanțe, concluzionăm că finanțarea *Contractului de gestiune directă nr.35/23* conform alocațiilor bugetare sub formă de „*Granturi acordate beneficiarilor în interiorul țării*”, a permis selectarea directă a operatorului economic care va gestiona serviciul public de întreținere și reabilitare a infrastructurii căilor de comunicație din mun. Chișinău, fără efectuarea unei proceduri de achiziții publice în acest sens. Acest fapt, contravine expres cu prevederile *art.21 alin.(2) din Legea nr.1402/2002, inclusiv cu normele art.13 alin. (6) din Legea nr.509/95.*

Suplimentar, se remarcă că Legea cu privire la organizațiile necomerciale nr.86 din 11.06.2020, la art.5 „*Relațiile dintre stat și organizațiile necomerciale*”, prevede că *statul acordă organizațiilor necomerciale sprijin financiar și material pentru dezvoltarea organizațională a acestora și implementarea proiectelor conform priorităților stabilite pentru fiecare domeniu de dezvoltare. Resurse alocate în acest scop sunt prevăzute în bugetul de stat și în bugetele unităților administrativ-teritoriale. Sprijinul financiar acordat de stat se realizează în principal prin finanțare nerambursabilă, contractare de lucrări și servicii sau prin finanțare cu destinație specială, inclusiv comandă socială. Sprijinul material acordat de stat se realizează în principal prin oferirea gratuită sau în condiție preferențială a dreptului de a folosi proprietatea publică. Sprijinul financiar se oferă în urma unui concurs public. Anunțul privind sprijinul financiar, condițiile de desfășurare a concursului și criteriile de evaluare se publică cu cel puțin două luni înainte de data-limită pentru depunerea dosarelor. Autoritatea publică întocmește lista de lucrări și servicii care urmează a fi efectuate/prestate prin comandă socială și planifică volumul acestora. Comanda socială se face conform legislației cu privire la achiziții publice, iar la concurs participă doar organizațiile necomerciale.*

Astfel, în cazul *organizațiile necomerciale, care ar cădea sub incidența grupele de conturi: 263190, 263290 din Ordinul MF nr.208/2015 („granturi curente/capitale acordate altor beneficiari în interiorul țării”)*, APL ar urma să transmită unele *lucrări și servicii în bază de concurs, cu respectarea legislației cu privire la achizițiile publice.*

Mai mult, potrivit *art. 5 alin.(4) din Legea 435/28.12.2006 privind descentralizarea administrativă*, prevede că *în scopul realizării cu succes a intereselor publice de nivel local, sporirii eficienței patrimoniului public, autoritățile*

**administrației publice locale de nivelurile întâi și al doilea vor dezvolta cooperarea cu sectorul privat în baza contractelor de parteneriat public-privat.**

Pe de altă parte, în corespundere cu *art.15 din Legea nr.179/2008 cu privire la parteneriatul public-privat*, **de competența consiliului local sau raional**, după caz, ține:

- a) aprobarea listei bunurilor proprietate a unităților administrativ-teritoriale, a listei lucrărilor și serviciilor de interes public local propuse pentru parteneriat public-privat;
- b) aprobarea obiectivelor și a condițiilor parteneriatului public-privat, a cerințelor generale privind selectarea partenerului privat;
- b1) prezentarea semestrială Agenției a informației privind implementarea parteneriatelor publice-privat și privind realizarea prevederilor contractuale;
- c) aprobarea tarifelor la serviciile publice de gospodărie comunală în condițiile legislației;
- d) **desemnarea membrilor comisiilor de selectare a partenerului privat**;
- e) **asigurarea publicării comunicatului informativ**;
- f) **aprobarea proiectelor contractelor de parteneriat public-privat**.

De competența primarului sau a președintelui raionului, după caz, țin:

- a) **semnarea contractelor de parteneriat public-privat în forma negociată** și expedierea în adresa Agenției a copiilor acestora pentru a fi luate la evidentă;
- b) asigurarea monitorizării și controlului realizării proiectelor de parteneriat public-privat în raza unității administrativ-teritoriale respective.

**Corespunzător, se atestă că CMC nu a respectat și implementat nici una din formele și modalitățile descrise supra pentru a transmite lucrările de întreținere și reabilitare a infrastructurii căilor de comunicație din mun. Chișinău unor terți.**

Astfel, **contrar normelor indicate supra**, inclusiv art.21 alin.(2) din Legea nr.1402/2002, precum și reglementărilor art.13 alin.(6) din Legea drumurilor nr. 509/95, CMC a delegat cu drept de gestiune serviciul public/responsabilitatea pentru starea tehnică a drumului și siguranța la trafic unor terți prin contract de **gestiune directă**, încheiat între DGMU și Î.M. Regia „EXDRUPO”, **fără organizarea unui concurs public în conformitate cu Legea privind achizițiile publice nr. 131/2015 sau Legea nr.179/2008 cu privire la parteneriatul public-privat.**

Deși prin Decizia CMC nr. 1/12 din 07.02.2018, Consiliul s-a expus asupra obligației de **achiziționarea de către Î.M. „EXDRUPO” a materialelor și serviciilor necesare realizării contractului privind delegarea de gestiune în strictă conformitate cu Legea privind achizițiile publice nr. 131/2015**, se atestă că procedura de transmitere în gestiune a serviciului public de întreținere și reabilitare a



**infrastructurii căilor de comunicație din mun. Chișinău a avut loc prin sfidarea legislației în vigoare.**

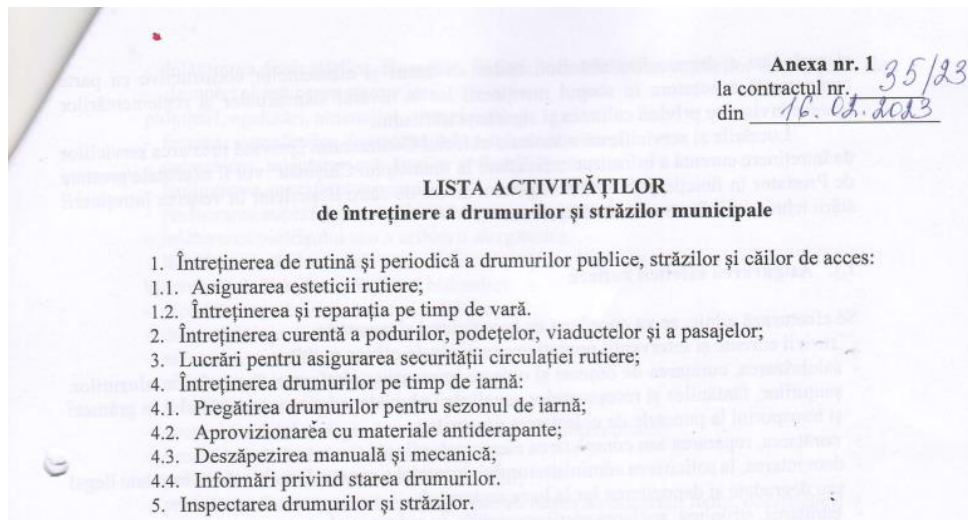
**Această practică defectuoasă poate fi asociată direct cu unele riscuri de fraudă și corupție, care ar putea avea impact direct asupra gestionării eficiente a mijloacelor bugetare, inclusiv patrimoniale.**

Complementar la cele constatate, se menționează că începând cu anul 2023 a fost extins termenul pentru care a fost semnat contractul de delegare în gestiune a serviciului public. Urmează de menționat că contractele de delegare pentru anii 2018-2022 dintre DGMU și Î.M. Regia „EXDRUPO” erau încheiate pe perioada anului de gestiune, adică pentru un an de zile, însă, începând cu anul 2023 acest termen a fost extind, aceasta fiind de 5 ani.

**Corespunzător, următorii 5 ani din momentul semnării contractului, serviciul public de întreținere și reabilitare a infrastructurii căilor de comunicație din mun. Chișinău va fi gestionat de către Î.M. Regia „EXDRUPO” în lipsa unei proceduri de licitații desfășurate.**

- **clauzele pct.3.2** prevăd că „Prețul serviciilor este stabilită în lei moldovenești fiind indicat în lista activităților de întreținere a drumurilor și străzilor anexă la prezentul contract”.

Potrivit Anexei nr. 1 la contractul nr. 35/23, lista activităților de întreținere a drumurilor și străzilor municipale se prezintă după cum urmează:



**În continuarea celor expuse, se atestă că deși părțile au convenit asupra indicării prețurilor nemijlocit la lista activităților de întreținere, acestea nu se regăsesc. Acest fapt poate admite majorarea nemotivată a prețurilor în deviz, inclusiv a cheltuielilor la realizarea activităților planificate. Corespunzător, nefiind**

respectată politica anticorupție privind *gestionarea transparentă și responsabilă a patrimoniului public, a finanțelor rambursabile și nerambursabile.*

### III. ACHIZIȚIILE PUBLICE

#### 3.1 Procedura de achiziție publică

Potrivit Legii nr. 246/2017 cu privire la întreprinderea de stat și întreprinderea municipală, Î.M. Regia „EXDRUPO”, este persoană juridică care desfășoară activitate de întreprinzător în baza bunurilor proprietate a unității administrativ-teritoriale transmise ei în administrare și/sau ca aport în capitalul social și în baza proprietății obținute de aceasta în rezultatul activității economice-financiare.

În conformitate cu art. 7 alin. (1) al Legii nr. 246/2017 „*Fondatorul întreprinderii de stat și fondatorul întreprinderii municipale, împreună cu autoritatea executivă, în limita competențelor atribuite, exercită drepturile de administrare a întreprinderii prin intermediul consiliului de administrație și al administratorului*”.

În acest context, potrivit art. 7 alin. (2) lit. m) al Legii nr. 246/2017 „*Fondatorul are atribuția de a aproba, în cazul întreprinderii municipale, regulamentul privind achiziționarea bunurilor, a lucrărilor și a serviciilor*”.

Deși potrivit Deciziei nr. 1/12 din 07.02.2018, Consiliul Municipal s-a expus asupra obligației de achiziționarea de către Î.M. „EXDRUPO” a materialelor și serviciilor necesare realizării contractului privind delegarea de gestiune în strictă conformitate cu Legea privind achizițiile publice nr. 131/2015, contrar prevederilor art. 7 alin. (2) lit. m) al Legii nr. 246/2017, **CMC nu a probat Regulamentul privind achiziționarea bunurilor, a lucrărilor și a serviciilor.**

**Corespunzător, se atestă că la momentul evaluării, Î.M. Regia „EXDRUPO” nu dispunea de Regulament intern privind achiziționarea bunurilor, a lucrărilor și a serviciilor, conducând-se în acest sens de normele Legii nr.131/2015.**

În contextul obligației de achiziționarea de către Î.M. „EXDRUPO” a materialelor și serviciilor necesare realizării contractului privind delegarea de gestiune în strictă conformitate cu Legea privind achizițiile publice nr. 131/2015, se remarcă următoarele:

*Avizul la proiectul de lege pentru modificarea Legii nr.246/2017 cu privire la întreprinderea de stat și întreprinderea municipală*<sup>22</sup> face referire asupra unor aspecte privind organizarea procedurii de achiziții publice. Astfel, se menționează că *potrivit prevederilor art.1 din Legea nr.131/2015 privind achizițiile publice, achiziția publică este definită ca procurarea, prin intermediul unui contract de achiziții publice, de bunuri, de lucrări sau servicii de către una sau mai multe autorități contractante [...]. Totodată,*

<sup>22</sup> [https://gov.md/sites/default/files/document/attachments/subiect07\\_2.pdf](https://gov.md/sites/default/files/document/attachments/subiect07_2.pdf)

*art.13 din legea menționată stipulează că autorități contractante sunt autoritățile publice, definite în legislația Republicii Moldova, persoanele juridice de drept public, asociații ale acestor autorități sau persoane, care sunt constituite pentru a răspunde exclusiv unor necesități de interes general, fără caracter industrial sau comercial.*

*Prin urmare, se evidențiază că întreprinderile de stat și municipale nu exercită expres calitatea de autoritate contractantă. Acestea sânt persoane juridice de drept privat, agenți economici independenți care, în baza proprietății de stat transmise în gestiune, desfășoară activitate de întreprinzător. Respectiv, **mecanismele și procedurile complexe de achiziții publice nu reprezintă o soluție optimă în cazul întreprinderilor (cu scop lucrativ, industrial sau comercial), pentru care principiul costuri mai mici determină prețuri mai mici, în unele cazuri, nu mai este relevant decât raportul preț-calitate-operativitate, care poate determina un rezultat net pozitiv față de „prețul cel mai mic”.***

*Legea nr.131/2015 privind achizițiile publice a fost elaborată și adaptată conceptual (inclusiv prin totalitatea actelor normative subordonate, cu caracter de implementare), prin mecanismele și procedurile sale complexe, **pentru a fi aplicată în special domeniului public în persoana instituțiilor publice, care utilizează bani publici și care nu au ca scop obținerea de profit (prin activitatea de producere și/sau prestări servicii).***

*Pe de altă parte, conform art.6 din Legea nr. 845/1992 cu privire la antreprenorial și întreprinderi, întreprinderea are dreptul să-și stabilească, în mod independent, genurile de activitate, să își formeze programul de producție, să își aleagă furnizorii și beneficiarii producției fabricate (lucrărilor și serviciilor prestate), iar conform art. 8 al aceleiași legi, statul garantează respectarea drepturilor și intereselor legitime ale întreprinderilor.*

*Toate aceste prevederi legale impun acțiuni echilibrate și bine gândite înainte de a aproba o decizie cu privire la atribuirea calității de autorități contractante unei sau altei entități. Este important să menționăm: **calitatea de autoritate contractantă nu poate fi atribuită întreprinderilor de stat/municipale, deoarece acestea țin de domeniul privat al statului/autorităților publice locale și practică în mod clasic activitatea de antreprenariat pe piață, alături de alți antreprenori.***

Drept urmare, se atestă că în pofida faptului că Î.M. Regia „EXDRUPO” este persoană juridică de drept privat care, în baza proprietății de stat transmise în gestiune, desfășoară activitate de întreprinzător, CMC a obligat entitatea evaluată să efectueze achiziționarea bunurilor și serviciilor în conformitate cu **Legea privind achizițiile publice 131/2015**, deși potrivit legislației cu privire la întreprinderi de stat și municipale acestea urmau a fi realizate în baza regulamentului privind achiziționarea bunurilor, lucrărilor și a serviciilor.

Urmare a instituirii obligației de achiziționarea de către Î.M. „EXDRUPO” a materialelor și serviciilor în strictă conformitate cu Legea privind achizițiile publice

nr.131/2015, entitatea și-a aprobat prin ordinul directorului Î.M. grupul de lucru pentru achiziții publice.

Totodată, potrivit art. 4 alin. (22) al Legii 131/2015, **modul de planificare** a contractelor de achiziții publice este stabilit în HG nr. 1419/2016 pentru aprobarea Regulamentului cu privire la modul de planificare a contractelor de achiziții publice.

Astfel, grupul de lucru pentru achiziții își desfășoară activitatea în conformitate cu Legea 131/2015, Regulamentul cu privire la modul de planificare a contractelor de achiziții publice și Regulamentul cu privire la activitatea grupului de lucru pentru achiziții aprobat prin HG nr. 667 din 27.05.2016, și este format din directorul Î.M. Regia „EXDRUPO”, 5 reprezentanți al întreprinderii și un membru al DGMU.

#### **Principalele atribuții a grupul de lucru fiind:**

- *examinarea și stabilirea necesităților de bunuri, lucrări și servicii;*
- *elaborarea planurilor anuale de efectuare a achizițiilor;*
- *stabilirea și inițierea procedurilor de achiziții;*
- *examinarea, evaluarea și compararea ofertelor agenților economici;*
- *monitorizarea executării conforme a contractelor de achiziții;*

Drept urmare, în urma examinării și stabilirii necesităților întreprinderii, conducând-se de principiul rentabilității și eficienței, grupul de lucru elaborează planul de achiziții pentru bunuri și servicii, prezentându-l în acest sens către Consiliul de administrare.

Ulterior, în urma convenirii asupra tuturor obiectivelor de achiziții, în baza procesului-verbal are lor aprobarea Planului de achiziții de către Consiliul de administrație al Î.M. Regia „EXDRUPO”.

#### ***De reținut:***

Potrivit **art. 2 din Regulamentul cu privire la modul de planificare a contractelor de achiziții publice** aprobat de HG nr. 1419 din 28.12.2016, **planul de achiziții** reprezintă ansamblul necesităților de bunuri, lucrări sau servicii pentru întreg anul bugetar, necesități care urmează a fi realizate prin încheierea unuia sau mai multor contracte de achiziții publice, în funcție de modul de planificare a acestora.

Totodată, potrivit art. 5 al aceluiași Regulament, în vederea planificării contractului de achiziții trebuie îndeplinite **cumulativ următoarele condiții:**

- 1) *cunoașterea exactă a necesităților de bunuri, lucrări sau servicii;*
- 2) *existenta surselor financiare sau a dovezii alocării acestora;*
- 3) *calcularea valorii estimate a contractului de achiziții publice, iar în cazul acordării simultane a contractelor sub formă de loturi separate – calcularea valorii cumulate a tuturor loturilor.*



Urmare a aprobării planului de achiziții, Î.M. Regia „EXDRUPO” desfășoară procedura de achiziționare a bunurilor/serviciilor în baza Legii nr. 131/ 2015.

Urmează de menționat că potrivit pct. 11 al Regulamentului cu privire la modul de planificare a contractelor de achiziții publice, planificarea anuală și trimestrială a contractelor de achiziții publice se efectuează potrivit **modelelor de plan de achiziții și anunț de intenție, specificate în anexele nr. 1 și nr.2. Vezi modelul de mai jos.**

Anexa nr.1  
la Regulamentul cu privire la modul de  
planificarea contractelor de achiziții publice

Planul de achiziție					
Nr. crt.	Expunerea obiectului de achiziție	Codul CPV	Valoarea estimată fără TVA (lei)	Procedura de achiziție aplicabilă	Perioada desfășurării procedurii de achiziție publică
	Se efectuează descrierea succintă a obiectului contractelor de achiziții publice (descrierea succintă a obiectului procedurilor de achiziție publică) care urmează a fi realizate pe parcursul anului			Se identifică în conformitate cu Legea nr.131 din 3 iulie 2015 privind achizițiile publice	Se stabilește perioada (luna) a anului în care va fi efectuată această procedură
1.					
2.					
3.					

În această ordine de idei, în urma analizei comparative a planului de achiziții elaborat de către Î.M. Regia „EXDRUPO” și a modelului stabilit de HG 1419/2016, se atestă o discrepanță între aceste două acte. Or, entitatea evaluată a omis specificarea în Planul de achiziții a **codului CPV precum și a procedurii de achiziție aplicabile** ce urmează a fi identificată în conformitate cu Legea nr.131 din 3 iulie 2015 privind achizițiile publice. *Vezi extras din planul de achiziții al ÎM Regia „EXDRUPO”.*

### Planul de achiziții a Î.M.Regia EXDRUPO pentru anul 2023

Nr.	Expunerea obiectivului de achiziții	Valoarea estimativă fără TVA (mii lei)	Perioada desfășurării procedurii de achiziții publice
<b>Bunuri</b>			
1	Amestecuri de betoane asfaltice în sortiment, bitum Emulsii bituminoase, mastic bituminos,	130 000,0	Trimestrul I-II
2	Vopsea de marcaj, diluant, microbile reflectorizante, bicomponent	8 000,0	Trimestrul I-II
3	Dizolvant, white spirit, diluant, vopsea, grund, chit	600,0	Trimestrul I-II
4	Indicatoare rutiere, limitatoare de viteză, delineatoar	5 000,0	Trimestrul I-II
5	Pietriș (sortul 8/16, 16/31,5, 32/63)	8 000,0	Trimestrul I-II

De menționat că **Codul CPV** reprezintă codul numeric sau alfanumeric din cadrul vocabularului principal sau secundar căruia îi corespunde o denumire care descrie bunuri, lucrări sau servicii și care reprezintă obiectul contractelor de achiziție publică. *Vocabularul principal* se bazează pe o structură ramificată de coduri de până la nouă cifre, cărora le corespunde o denumire care descrie produsele, lucrările sau serviciile care reprezintă obiectul contractelor de achiziție. *Vocabularul suplimentar* este compus dintr-un cod alfanumeric, căruia îi corespunde o denumire care permite efectuarea de precizări

suplimentare privind natura sau destinația specifică a bunurilor care urmează a fi achiziționate.

**În cele ce urmează concluzionăm că deși Î.M. Regia „EXDRUPO”, în baza Deciziei CMC, urma să desfășoare achiziții în condițiile legislației speciale cu privire la achizițiile publice, întreprinderea aplică discreționar și echivoc legislația în domeniu. Corespunzător, întreprinderea planifică achizițiile sfidând rigorile prevăzute de HG 1419/2016.**

### 3.2 Tipurile procedurilor de achiziție publică

Potrivit art. 46 alin (1) al Legii nr. 131/ 2015, contractul de achiziții publice poate fi atribuit prin următoarele **proceduri de achiziție**:

- a) licitație deschisă;
- b) licitație restrânsă;
- c) dialog competitiv;
- d) proceduri negociate;
- e) cerere a ofertelor de preturi;
- f) concurs de soluții;
- g) achiziție în cazul serviciilor sociale și al altor servicii specifice;
- h) parteneriat pentru inovare.

Totodată, potrivit art. 46 alin. (3) al Legii nr. 131/ 2015, autoritatea contractantă are dreptul să utilizeze următoarele **tehnici și instrumente specifice** de atribuire a contractelor de achiziții publice:

- a) acordul-cadru;
- b) sistemul dinamic de achiziții;
- c) licitația electronică;
- d) cataloagele electronice.

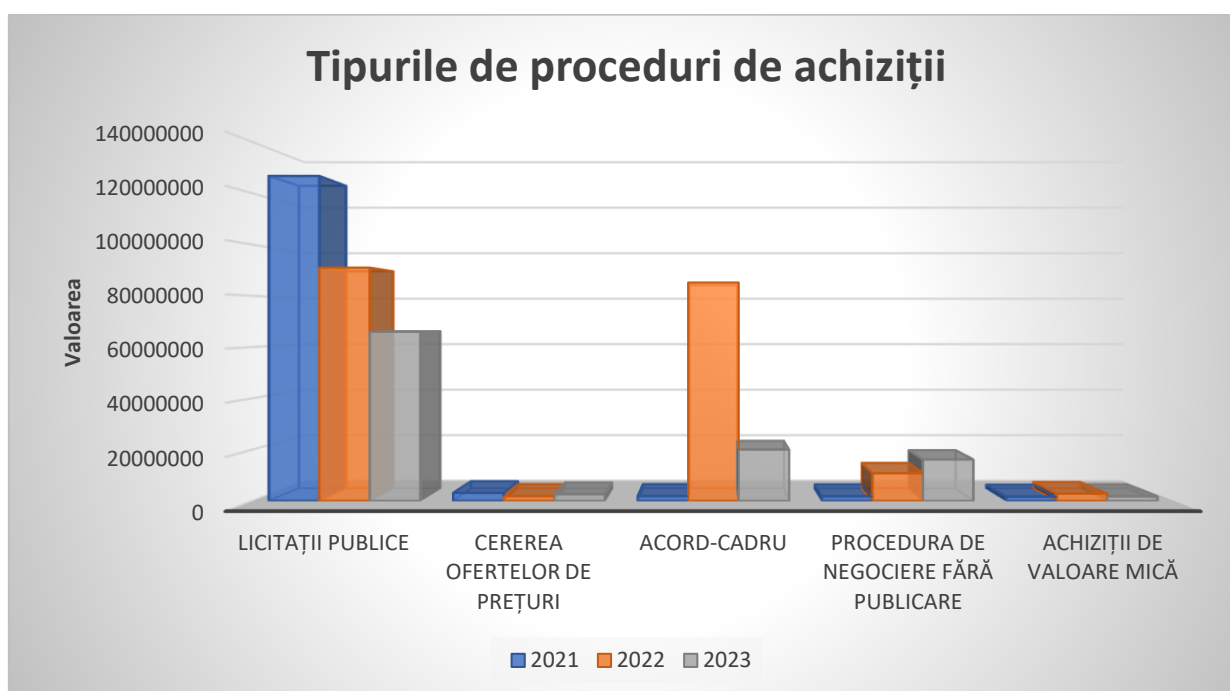
De asemenea, urmează de menționat că potrivit art. 2 alin. (4) al Legii nr. 131/ 2015, ca domeniul de aplicare a legii respective reprezintă și contractele de achiziții publice a căror valoare estimată, fără taxa pe valoarea adăugată, nu depășește pragurile menționate la alin. (1) și sunt reglementate de **Regulamentul achizițiilor publice de valoare mică**, aprobat de Guvern.

Analizând achizițiile publice desfășurate de către Î.M. Regia „EXDRUPO”, se constată că pentru atribuirea contractelor de achiziție publică, entitatea utilizează următoarele proceduri de achiziție, *vezi tabelul*:

<b>Procedura de achiziție utilizată la atribuire de către Î.M. Regia „EXDRUPO”</b>		
<b>Procedura de achiziție</b>	<b>Obiectul achiziției</b>	<b>Valoarea Lei</b>

			(fără TVA)
<b>Licitație deschisă</b>		Bunuri/Servicii	de la 800 000
		Lucrări	de la 2 000 000
<b>Procedura de negociere fără publicarea prealabilă a anunțului</b>		Bunuri/Servicii	de la 800 000
		Lucrări	de la 2 000 000
<b>Cererea ofertelor de preț</b>		Bunuri/Servicii	până la 800 000
		Lucrări	până la 2 000 000
<b>Acord-cadru</b>		Bunuri/Servicii	de la 800 000
		Lucrări	de la 2 000 000
<b>Achiziții de valoare mică</b>	<b>Factură</b>	Bunuri/Servicii/Lucrări	până la 50 000
	<b>Contract direct</b>	Bunuri/Servicii	până la 150 000
		Lucrări	până la 200 000
	<b>SIA „RSAP”<sup>23</sup></b>	Bunuri/Servicii	până la 300 000
Lucrări		până la 375 000	

Potrivit informațiilor prezentate de către Î.M. Regia „EXDRUPO” cu referire la tipurile de proceduri de achiziții și valoarea acestora (pentru anul 2021-2023), se prezintă următorul grafic:



În cele ce urmează, va fi descrisă în parte fiecare procedură de achiziție a bunurilor/servicii/lucrări utilizată de către Î.M. Regia „EXDRUPO”.

<sup>23</sup> Sistemul informațional automatizat „Registrul de stat al achizițiilor publice” (în continuare – SIA „RSAP”) – sistem electronic online, accesibil prin internet la o adresă dedicată, utilizat pentru aplicarea prin mijloace electronice a proceselor de achiziții publice, precum și pentru publicarea invitațiilor/anunțurilor la nivel național, depunerea și evaluarea ofertelor, atribuirea, semnarea cu semnătură electronică a contractelor de achiziții publice. Posesorul SIA „RSAP” este Ministerul Finanțelor; Sursa: Legea nr. 131/2015.

**Notă:**

Complementar la cele menționate, se remarcă că potrivit Legii nr.131/2015, *modul de realizare a fiecărei proceduri de atribuire a achiziției publice este stabilit în Regulamentele aprobate de Guvern*. Astfel, analizând regulamentele vizate (*HG nr. 599 din 12.08.2020 pentru aprobarea Regulamentului cu privire la achizițiile publice folosind procedura de negociere; HG nr. 694 din 23.09.2020 pentru aprobarea Regulamentului cu privire la acordul-cadru ca modalitate specială de atribuire a contractelor de achiziții publice; HG nr. 987 din 10.10.2018 pentru aprobarea Regulamentului privind achiziția bunurilor și serviciilor prin cererea ofertelor de prețuri, etc.*), se atestă că acestea **nu au fost ajustate potrivit noilor modificări și contravin cu unele reglementări** stabilite în Legea nr. 131/2015.

Urmare a discuțiilor purtate cu reprezentanții Agenției Achiziții Publice, aceștia au confirmat că Regulamentele vizate nu au fost ajustate, ori unicul Regulament care a fost ajustat la noile modificări este cel cu privire la achizițiile publice de valoare mică aprobat prin HG nr. 870/2022.

În acest sens, menționăm că conflictul de norme este un impediment în aplicarea corectă a prevederilor legislative și creează premise pentru alegerea subiectivă și abuzivă a normei „convenabile” care se va aplica într-o situație concretă.

Dat fiind faptul că regulamentele care stabilesc modul de realizare a procedurilor de achiziție publică nu sunt ajustate, în continuare, ne vom conduce/ghida de normele **Legii nr. 131/2015**.

### 3.3 Licitațiile publice

Potrivit Legii nr. 131/2015, licitația deschisă reprezintă procedură de achiziție publică reglementată de prezenta lege, în cadrul căreia orice operator economic interesat poate prezenta o ofertă.

Potrivit informațiilor prezentate de către Î.M. Regia „EXDRUPO”, pe parcursul anilor 2021-2023, entitatea a atribuit **99 contracte de achiziție prin procedura licitație deschisă**, dintre care 36 contracte în anul 2021, 37 contracte 2022 și 26 contracte 2023 (*primele 6 luni ale anului 2023*).

**Astfel, analizând selectiv unele proceduri de achiziție de tip licitație deschisă, s-au constatat următoarele:**

- urmare a inițierii procedurii de licitație deschisă privind achiziționarea „*serviciilor de locațiune de buldoexcavator*”, la licitație s-au prezentat 3 ofertanți, potrivit criteriul celui mai mic preț a fost desemnat câștigător SRL „APG”.

Urmare a rezultatelor respective, unul din participanți la licitație nefiind de acord cu procedura desfășurată **a depus contestație** la Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor<sup>24</sup>, invocând multiple argumente precum că oferta depusă de **SRL „APG”**

<sup>24</sup> Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor a fost instituită în conformitate cu Legea nr.131 din 3 iulie 2015 privind achizițiile publice fiind o autoritate publică autonomă și independentă față de alte autorități publice,



**nu corespunde criteriilor de calificare**, solicitând astfel anularea licitației și remedierea deficiențelor constatate.

Urmare a examinării contestației nominalizate supra, Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor a constatat că formularul (DUAE)<sup>25</sup> a fost depus de către operatorul economic desemnat câștigător **fără a fi completate rubricile corespunzătoare** pentru operatori economic.

Drept urmare, Agenția atestă că SRL „APG” nu a prezentat oferta tehnică, **apreciind critic acțiunile autorității contractante** de a solicita clarificări, și anume „*de a dispune minim 4 unități de Buldoexcavator de tip Terex conform cerințelor menționate*”, în condițiile în care potrivit art. 69 alin. (4) din Legea nr. 131/2015, **autoritatea contractantă nu va admite modificări ale ofertei, inclusiv ale prețului ei, ce ar face ca oferta să corespundă unor cerințe cărora inițial nu le corespundea, or prezentarea unui alt formular al Anexei nr. 22 completat cu descrieri ale specificațiilor tehnice propuse, astfel fiind calificate ca o modificare de ofertă.**

Mai mult, Agenția face trimitere la prevederile art.69 alin. (5) din aceeași lege care reglementează dreptul autorității contractante de a califica anumite necorespunderi ale ofertelor drept **abateri neînsemnate** de la cerințele documentației de atribuire. Totuși, în acest caz, Agenția constată că prezentarea Anexei nr.22 „*Specificații tehnice*” necompletată de către operatorul economic desemnat câștigător, **nu poate fi considerată o abatere neînsemnată**, în măsura în care aceste abateri nu pot fi înlăturare fără a afecta esența ofertei respective, or nerespectarea de către operatorul economic desemnat câștigător a specificației tehnice, precum și a dovezilor documentare ce atestă faptul că bunurile se conformează specificațiilor tehnice, nu poate fi apreciate drept o abatere neînsemnată din momentul în care acestea afectează esențial caracterul conformității ofertei. În concluzie, cu referire la acțiunile autorității contractante prin prisma pretențiilor contestatorului, Agenția a reținut că aceasta, la evaluarea ofertelor din litigiu, **nu a făcut diferență între abateri grave/însemnate și abateri neînsemnate de la prevederile documentației de atribuire**, în condiția în care aceasta a solicitat operatorului economic desemnat câștigător completarea corespunzătoare a Anexei nr. 22 privind mecanismele și specificațiile tehnice conform cerințelor prevăzute în anunțul de participare. Drept urmare, Agenția reține că autoritatea contractantă a atribuit contractul ofertantului în cauză **contrar** prevederilor art. 69 alin. (6) lit. b) din Legea nr. 131/2015, ca urma fiind luată decizia de **anulare a rezultatelor licitației publice deschise și obligarea Î.M. Regia „EXDRUPO” să reevalueze ofertele prezentate**. *Vezi extras publicat pe <https://www.ansc.md/ro>:*

---

față de persoane fizice și juridice, care examinează contestațiile formulate în cadrul procedurilor de achiziție publică. Sursa: <https://www.ansc.md/ro/content/prezentare-generală>

<sup>25</sup> DUAE – Formularul Standard al Documentului Unic de Achiziții European. Sursa:

<https://mfa.gov.md/sites/default/files/document/attachments/duae.pdf>



Data decizie	Contestatar	Autoritatea Contractantă	Obiectul Contestatiei	Decizia	Decizia Raportat/Neraportat
07/04/2022		ÎM Regia EXDRUPO	Rezultatele procedurii	<a href="#">Descarcă</a>	Executat
Nr. decizie: Elementele Contestatiei: Complet: Nr. procedurii: Continutul Deciziei: Tip Procedura: Obiectul Achiziției: Statut Decizie: Nr. Inregistrare contestatie la ANBC:		03D-160-22 RP COMPLET1 ocds-b3wdp1-MD-1643275866413 Contestație admisă.Măsură de remediere COP Serviciu de locațiune buldoexcavator În vigoare 02/121/22			

Urmare a reevaluării ofertelor prezentate, ținând cont de constatările formulate de către Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor, Î.M. Regia „EXDRUPO” a desemnat câștigător un alt operator economic.

**În concluzionarea** celor constatate, urmare a evoluției procedurii de achiziție de la inițiere până la desemnarea finală a câștigătorului, se atestă **multiple neajunsuri și abateri** ale grupului de lucru responsabil pentru evaluarea ofertelor și atribuirea contractelor.

Or, contrar prevederilor statuate în cap. III, subcap. 27 pct. (1), subcap. 28 pct. (1) și pct. (5), subcap. 29 pct. (1) și pct. (3) din Regulamentul cu privire la activitatea grupului de lucru în domeniul achizițiilor publice aprobat prin HG nr. 10/2021, grupul de lucru **nu a evaluat oferta în strictă conformitate cu cerințele expuse în documentația de atribuire, admitând abateri în acest sens.**

Mai mult, urmare a Dispoziției Primarului general nr.582-d și 583-d din 29.11.2022 cu privire la alocarea resurselor financiare suplimentare, s-a decis executarea unor lucrări suplimentare neplanificate, fiind **majorat contractul** de achiziționare a serviciilor de buldoexcavator cu 15%, ceea ce constituie 364,500 lei.

În acest sens, urmează de menționat că în lipsa unui proces-verbal unde ar fi **descriș motivul și natura lucrărilor necesar a fi efectuate urgent**, entitatea a decis asupra majorării contractului la finele anului bugetar.

În contextul dat, se atestă **lipsa unor justificări stringente, bine fundamentate care ar stabili necesitatea de majorare a valorii contractului.**

O altă deficiență constată, care ar putea genera **riscul trucării de licitații**, se referă la următoarea procedură de licitație:

- la 28.01.2023 Î.M. Regia „EXDRUPO” a inițiat procedura de achiziție publică de „vopsea de marcaj, diluant și microbile reflectorizante” prin metoda licitației deschise, divizând achiziția în două loturi.

Astfel, la lotul nr.1 „vopsea marcaj alba, diluant” prezentându-se 5 operatori economici, iar la lotul nr. 2 „microbile reflectorizante” prezentându-se 4 operatori economici.

Fiind analizate ofertele depuse la lotul nr. 1 „vopsea marcaj alba, diluant”, se atestă că 2 din cei 5 operatori economici care au prezentat ofertele de participare **au în calitate de administrator și fondator două persoane cu același nume, or, de la fondare, ambele întreprinderi aveau ca asociați/administratori aceași persoane.** Iar

potrivit informațiilor accesibile publicului, se atestă că ambele întreprinderi au **aceiași pagină web și numere de contacte identice.**

Mai mult, la procedura de licitație nominalizată, **ambele întreprinderi au depus oferte identice care denotă faptul că acestea au fost întocmite de una și aceeași persoană.**

Urmare a procedurii de achiziție de „*vopsea marcaj alba, diluant*”, câștigător a fost desemnat una din cele 2 companii la care s-a făcut referire supra, fiind administrată de una și aceeași persoană, și anume SRL „C-C”.

Ulterior, operatorul economic concurent SRL „V-C” exprimând-și dezacordul cu rezultatele licitației respective, a depus contestație către ANSC invocând *că compania „C-C” SRL (desemnată câștigătoare) și următoarea clasată „M” SRL sunt companii afiliate (fondatorii sunt rude de gradul I) și nu s-a menționat de faptul dat în DUAE, precum și faptul acționării concertate, prezentând și documentele de la același producător, având și același sediu (conform datelor yellowpages.md și vopsele.md).* Astfel, solicitând decalcificarea agenților economici la care se face referire.

În această ordine de idei, analizând pretențiile formulate de către contestator ANSC respinge ca fiind neîntemeiată contestația, dat fiind faptul că contestatorul **nu a probat cele invocate.** Astfel, Agenția urma să aprecieze pretențiile contestatorului, inclusiv argumentarea acestora ca pe o lipsă de diligență în vederea motivării și probării susținerilor indicate în contestație.

***De reținut:***

Potrivit art. 7 lit. c) a Legii nr. 131/2015, reglementarea relațiilor privind achizițiile publice se efectuează în baza principiului **asigurării concurenței și combaterii practicilor anticoncurențiale** în domeniul achizițiilor publice.

Totodată, urmează de menționat că potrivit art. 79 alin. 1 al Legii nr. 131/2015, în vederea evitării conflictului de interese, pe parcursul aplicării procedurii de atribuire a contractului de achiziții publice, autoritatea contractantă/furnizorul de servicii de achiziție are obligația de a lua toate măsurile necesare pentru a evita situațiile de natură să determine apariția unui conflict de interese și/sau **denaturarea concurenței.**

De asemenea, potrivit Legii concurenței nr. 183/2012, trucare a ofertelor reprezintă realizarea, prin intermediul licitațiilor sau altor forme de concurs de oferte, a acordurilor anticoncurențiale ale întreprinderilor concurente referitoare la prețuri, la împărțirea piețelor, la sursele de aprovizionare sau la calitatea produselor.

În această ordine de idei, raportând-ne la situația analizată supra, se atestă că deși ANSC a respins contestația depusă de către operatorul economic concurent, pe motivul neprezentării unor dovezi asupra celor invocate, totuși, urmează de remarcat că grupul de lucru din cadrul Î.M. Regia „EXDRUPO” **urma să studieze și să examineze minuțios**

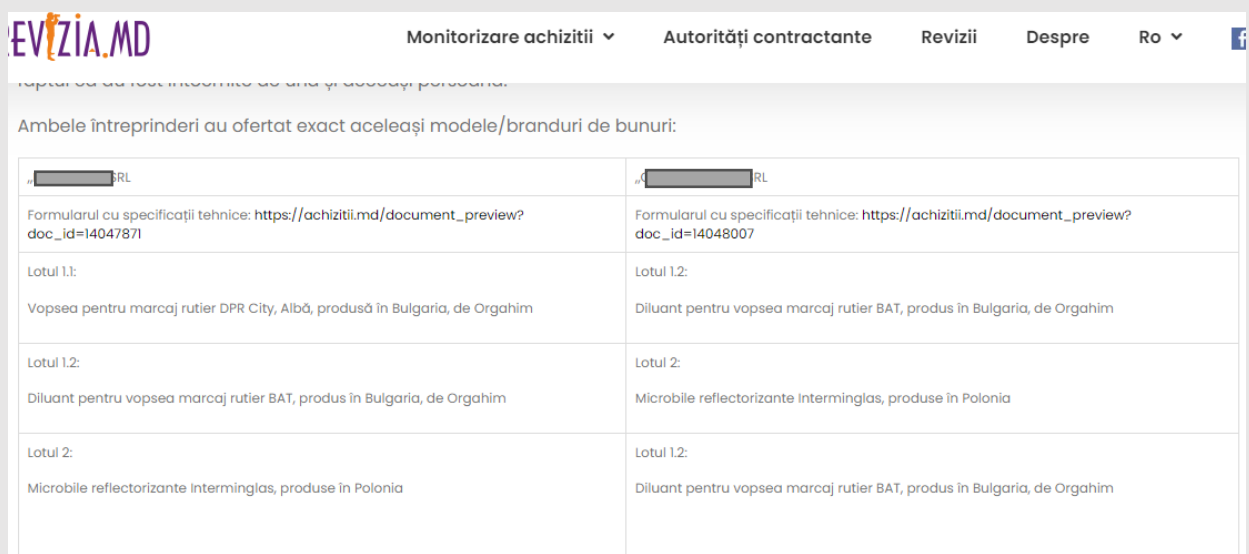
**oferțele prezentate, pentru a respecta principiul concurenței și a evita orice posibilă denaturare a concurenței.**

Totodată, se remarcă că după decizia emisă de către ANSC, oferta companiei desemnate inițial câștigătoare( SRL „C-C”), în valoare de 2 843 950 lei a **fost respinsă, învingător** fiind desemnat următorul agent economic potrivit ofertei propuse, adică SRL „M”, oferta căreia fiind de 3 051 500 lei.

În vederea confirmării riscului trucării de licitații aferent procedurii vizate de licitație se prezintă următoarea investigație jurnalistică.

***Investigația realizată de către [www.revizia.md](http://www.revizia.md)<sup>26</sup>:***

Potrivit investigațiilor, ofertele depuse au fost întocmite în mod **concertat** întrucât:



„[REDACTED]” SRL	„[REDACTED]” SRL
Formularul cu specificații tehnice: <a href="https://achizitii.md/document_preview?doc_id=14047871">https://achizitii.md/document_preview?doc_id=14047871</a>	Formularul cu specificații tehnice: <a href="https://achizitii.md/document_preview?doc_id=14048007">https://achizitii.md/document_preview?doc_id=14048007</a>
Lotul 1.1: Vopsea pentru marcaj rutier DPR City, Albă, produsă în Bulgaria, de Orgahim	Lotul 1.2: Diluant pentru vopsea marcaj rutier BAT, produs în Bulgaria, de Orgahim
Lotul 1.2: Diluant pentru vopsea marcaj rutier BAT, produs în Bulgaria, de Orgahim	Lotul 2: Microbile reflectorizante Interminglas, produse în Polonia
Lotul 2: Microbile reflectorizante Interminglas, produse în Polonia	Lotul 1.2: Diluant pentru vopsea marcaj rutier BAT, produs în Bulgaria, de Orgahim

Iar în coloana nr. 7 a respectivului Formular, cu Specificarea tehnică deplină propusă de către ofertant, care se completează de către ofertanți, ambele întreprinderi au inclus fraze identice și care diferă de conținutul coloanei nr. 6, cu specificarea solicitată de autoritatea contractantă, respectiv aceste texte sunt creația proprie a acestor întreprinderi:

„[REDACTED]” SRL	„[REDACTED]” SRL
Formularul cu specificații tehnice: <a href="https://achizitii.md/document_preview?doc_id=14047871">https://achizitii.md/document_preview?doc_id=14047871</a>	Formularul cu specificații tehnice: <a href="https://achizitii.md/document_preview?doc_id=14048007">https://achizitii.md/document_preview?doc_id=14048007</a>
Lotul 1	Lotul 1

*Astfel concluzionăm că ofertele „M” SRL și „C-C” SRL au fost pregătite de una și aceeași persoană.*

*Mai mult, deși inițial a fost declarată câștigătoare oferta „C-C” SRL, ulterior, a fost desemnată câștigătoare oferta „M” SRL:*

<sup>26</sup> <https://revizia.md/ro/suspiciuni-de-participare-cu-oferte-trucate-la-achizitiile-publice-cazuri-identificate-de-ager/>



No	Denumirea participantului	Prețul ofertei	Statut
1	[REDACTAT]	2 843 950 MDL	Anulat
2	[REDACTAT]	3 051 500 MDL	Învingător

Diferența dintre oferte este de 249 060 lei, inclusiv TVA.

*În aceste circumstanțe, riscul trucării de licitații ar putea fi unul cu potențial înalt de materializare în viitor.*

În concluzie celor relatate supra, se atestă **rolul grupului de lucru și importanța** acestora în luarea deciziilor de desemnare a câștigătorului în cadrul proceselor de achiziție. Astfel, în vederea excluderii factorilor de risc cum ar fi **trucarea licitațiilor, practici de cooperare secretă, corupere și fraudarea procedurilor de achizițiune**, urmează ca partea contractantă să selecteze minuțios atât operatorii economici cât și ofertele acestora, în vederea respectării liberei inițiative economice și concurenței loiale.

Or, este indubitabil că practicile ilegale au capacitatea de a compromite piața, diminuând astfel resursele contribuabililor precum și beneficiile unei piețe competitive, drept urmare se pierde încrederea publică.

### 3.4 Procedura de negociere fără publicarea prealabilă a anunțului

Negocierea fără publicarea unui anunț de participare reprezintă procedura care se realizează prin transmiterea unei invitații de participare la negocieri, însoțita de documentația de atribuire, iar autoritatea contractantă prin intermediul grupului de lucru derulează consultări și negociază clauze contractuale, inclusiv prețul cu unul sau mai mulți operatori economici.

Potrivit informațiilor prezentate de către ÎM Regia „EXDRUPO”, pe parcursul anilor 2021-2023, entitatea a atribuit **20 contracte de achiziție prin procedura de negociere fără publicarea prealabilă a anunțului**, dintre care 5 contracte în anul 2021, 9 contracte 2022 și 6 contracte 2023 (*primele 6 luni ale anului 2023*).

Potrivit art. 56 alin. (1) al Legii nr. 131/2015, în cazul contractelor de achiziții publice de bunuri, lucrări și servicii, autoritatea contractantă poate utiliza **procedura de negociere fără publicarea prealabilă a unui anunț** de participare dacă:

a) *nicio ofertă sau nicio ofertă adecvată ori nicio candidatură nu a fost depusă ca răspuns la o procedură de licitație deschisă sau de licitație restrânsă atâta timp cit condițiile inițiale ale contractului nu sunt modificate în mod substanțial, iar absența concurenței nu este rezultatul unei restrângeri artificiale a parametrilor achiziției;*



*b) într-o măsură strict necesară, din motive de maximă urgență ca urmare a unor evenimente imprevizibile pentru autoritatea contractantă în cauză, nu se pot respecta termenele pentru procedura de licitație deschisă sau de negociere cu publicarea prealabilă a unui anunț de participare. Situațiile invocate pentru a justifica maxima urgență nu trebuie să fie imputabile autorităților contractante. Autoritatea contractantă nu are dreptul de a stabili durata contractului pe o perioadă mai mare decât cea necesară pentru a face față situației de urgență care a determinat aplicarea procedurii de negociere fără publicarea prealabilă a unui anunț de participare;*

*c) din motive tehnice, de creație sau referitoare la protecția drepturilor exclusive, un singur operator economic dispune de bunurile, lucrările și serviciile necesare și nu există o altă alternativă.*

**Astfel, urmare a analizei selective a procedurilor de achiziție publică de negociere fără publicarea prealabilă a anunțului, s-au constatat următoarele:**

- la 02.03.2023, urmare a procedurii de licitație deschise desfășurate de către ÎM Regia „EXDRUPO”, în vederea achiziționării acumulatorilor și a anvelopelor, aceasta a **fost anulată** în baza art. 71, pct. 1, lit. g) a Legii nr.131/2015, și anume: „*Autoritatea contractantă, din proprie inițiativă, anulează procedura de atribuire a contractului de achiziții publice, dacă ia această decizie înainte de data transmiterii comunicării privind rezultatul aplicării procedurii de achiziție publică, în cazul în care există abateri grave de la prevederile legale care afectează rezultatul procedurii de atribuire sau face imposibilă încheierea contractului. Prin abateri grave de la prevederile legale se înțelege faptul că pe parcursul analizei, evaluării și/sau finalizării procedurii de atribuire se constată erori sau omisiuni, **autoritatea contractantă aflându-se în imposibilitatea de a adopta măsuri corective** fără ca acestea să conducă la încălcarea principiilor prevăzute la art. 7.*”

**De reținut:**

Potrivit art. 7 al Legii nr. 131/2015, reglementarea relațiilor privind achizițiile publice se efectuează în baza următoarelor **principii**:

- a) utilizarea eficientă a banilor publici și minimizarea riscurilor autorităților contractante;
- b) transparența achizițiilor publice;
- c) asigurarea concurenței și combaterea practicilor anticoncurențiale în domeniul achizițiilor publice;
- d) protecția mediului și promovarea unei dezvoltări durabile prin intermediul achizițiilor publice;
- e) menținerea ordinii publice, bunelor moravuri și siguranței publice, ocrotirea sănătății, protejarea vieții oamenilor, florei și faunei;
- f) liberalizarea și extinderea comerțului internațional;
- g) libera circulație a mărfurilor, libertatea de stabilire și de prestare a serviciilor;

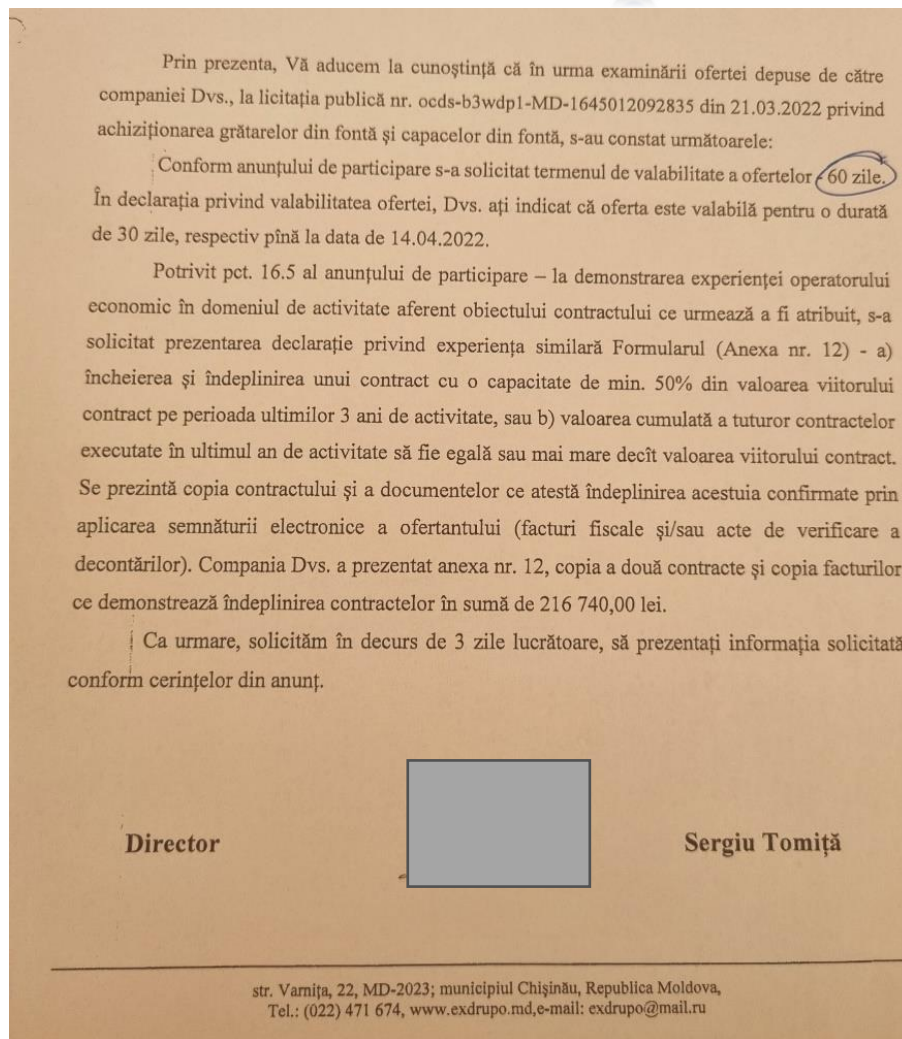
- h) *tratament egal, imparțialitate, nediscriminare în privința tuturor ofertanților și operatorilor economici;*
- i) *proporționalitate;*
- j) *recunoaștere reciprocă;*
- k) *asumarea răspunderii în cadrul procedurilor de achiziție publică.*

De menționat că deși la procedura de licitație deschisă au prezentat ofertele 5 operatori economici, a **corespuns cerințelor de calificare și specificațiilor tehnice** doar operatorul economic SRL „AC”. Cu toate acestea, oferta acestuia a **fost respinsă**, motivul fiind neprezentarea de către operator a prelungirii termenului de valabilitate a ofertei.

Or, în anunțul de participare la pct. 27 era specificată valabilitatea ofertei ca fiind de 60 zile, iar operatorul economic nu a prezentat nici o înștiințare privind prelungirea termenului de valabilitate a ofertei. Drept urmare, asemenea neconformitate a fost considerată de către ÎM Regia „EXDRUPO” ca abatere gravă. Astfel, **fiind în imposibilitate de a interveni - oferta SRL „AC” a fost respinsă.**

În vederea argumentării faptului că neprezentarea înștiințării privind prelungirea termenului de valabilitate a ofertei nu în toate cazurile servește drept temei pentru respingerea ofertelor se prezintă **următorul caz similar.**

Astfel, urmare a neprelungirii termenului de valabilitate a ofertei de 60 de zile de către SRL „D”, Î.M. Regia „EXDRUPO” **vine cu scrisoare către operator economic vizat, în vederea conformării cerințelor din anunț. Vezi mai jos extras din scrisoare.**



**Urmare a constatărilor vizate, se atestă că Î.M. Regia „EXDRUPO” manifestă atitudine preferențială și diferită în situații identice, fapt care creează dubii cu privire la respectarea principiului de *tratament egal, imparțial și nediscriminator în privința tuturor ofertanților și operatorilor economici, specificat la art. 7 lit. h) al Legii nr.131/2015.***

De menționat că ulterior, urmare a anulării procedurii de licitație din motivele indicate supra, la 25.05.2023 se inițiază **procedura de negociere fără publicarea prealabilă a anunțului de participare**, în vederea achiziționării anvelopelor și acumulatelelor, valoarea estimată a căreia fiind de **110 000 lei**.

Ca urmare a inițierii procedurii respective, la negocieri se prezintă 2 operatori economici, SRL „SG” și SRL „AC” (*operatorul economic a cărui ofertă a fost respinsă în procedura de licitație*).

De remarcat că operatorul economic SRL „SG” a prezentat ofertă doar pentru un lot, și anume pentru acumulatele, iar valoarea ofertei fiind mai mare comparativ cu cea prezentată de al doilea operator SRL „AC”.



Respectiv, pentru alt lot, și anume pentru achiziționarea de anvelope s-a prezentat la procedura de negociere **un singur operator** economic și anume SRL „AC”, a cărei ofertă în valoare de **135 270 lei** a fost acceptată.

Fiind efectuată analiza comparativă a ofertelor prezentate de către operatorul economic SRL „AC” în procedura de licitație deschisă și în procedura de negociere fără publicare prealabilă a anunțului, se atestă că în al doilea caz prețurile la unele poziții **sunt mai mari**.

Mai mult, deși la procedura de licitație publică oferta operatorului economic SRL „AC”, corespundea specificațiilor tehnice, în cadrul procedurii de negociere, agentul economic a prezentat la lotul nr. 2 (acumulatori) bunuri cu caracteristici identice, **însă de la alt producător cu prețuri mai mari**. *Vezi tabelul de mai jos.*

Ofertele operatorului economic SRL „AC”		
Bunul	Preț procedura de licitație publică (lei, fără TVA)	Preț procedura de negociere (lei, fără TVA)
Anvelopa 9.00R20 (260R508)	3475,10	3541,67
Anvelopa 225/60R17	958,33	1125,00
Acumulator 74 AH	MEGA <sup>27</sup> 895,83	President <sup>28</sup> 1041,67
Acumulator 100 AH	MEGA 1208,33	President 1333,33

Suplimentar se atestă că deși valoarea estimată pentru bunurile necesare a fi achiziționate în cadrul procedurii de negociere fără publicarea prealabilă a anunțului de participare a fost de **110 000 lei**, valoarea ofertei acceptate a constituit **135 270 lei, mai mare cu 22,7%**.

Urmare a celor expuse supra, inclusiv ținând cont de faptul că *procedura de negociere fără publicarea prealabilă a anunțului* presupune nemijlocit negocierea ofertelor prezentate de către candidați, se constată că o astfel de negociere de fapt nu a avut loc. Or, se prezumă că în cazul unor negocieri reale valoarea bunurilor prezentate ar fi fost negociată cel puțin până la valoarea ofertei inițiale prezentate de operatorul economic în cadrul procedurii de licitație deschisă.

### 3.4 Cererea ofertelor de prețuri

Potrivit art.57 alin.(1) al Legii nr. 131/2015, autoritatea contractantă, prin **cererea ofertelor de prețuri**, poate atribui contracte de achiziții publice de bunuri, lucrări sau

<sup>27</sup> Producător baterii auto/acumulatori;

<sup>28</sup> Producător baterii auto/acumulatori;

servicii, care se prezintă conform unor specificații concrete, cu condiția că valoarea estimată a achiziției să nu depășească 800 000 de lei pentru bunuri și servicii și 2 000 000 de lei pentru lucrări.

Potrivit informațiilor prezentate de către ÎM Regia „EXDRUPO”, pe parcursul anilor 2021-2023, **entitatea a atribuit 22 contracte de achiziție prin procedura de cerere a ofertelor de prețuri**, dintre care **7 contracte** în anul 2021, **5 contracte** în anul 2022 și **10 contracte** în primele 6 luni ale anului 2023.

*Urmare a analizei selective a procedurilor de achiziție publică prin cererea ofertelor de prețuri, s-au constatat următoarele:*

- în cadrul procedurii de achiziție a pieselor de schimb pentru autospeciale, a cărei valoare estimată era de **20 150 lei** (fără TVA), ÎM Regia „EXDRUPO” a încheiat la 06.09.2023 cu agentul economic SRL „B” un contract de achiziție în valoare de **25 775 lei** (fără TVA).

Corespunzător, se atestă că valoarea contractului încheiat între autoritatea contractantă și ofertant a depășit cu **28%** valoarea estimată indicată în anunțul de participare privind achiziționarea pieselor de schimb pentru autospeciale.

Potrivit art. 71 alin. (1) lit. d) al Legii nr. 131/2015, autoritatea contractantă, din proprie inițiativă, anulează procedura de atribuire a contractului de achiziții publice, dacă ia această decizie înainte de data transmiterii comunicării privind rezultatul aplicării procedurii de achiziție publică, în cazul în care au fost depuse oferte care depășesc cu 30% valoarea estimată a achiziției, calculată conform legii.

**Astfel, potrivit normei menționate supra, se atestă că ÎM Regia „EXDRUPO” este în drept să accepte ofertele dacă valoarea acestora nu depășește plafonul de 30% din valoarea estimată indicată în anunțul de participare.**

În cazul procedurii de achiziție a pieselor de schimb pentru autospeciale, diferența dintre limita prevăzută de legislația în vigoare și oferta acceptată a fost de doar **420 lei**.

Prin urmare, deși oferta acceptată în cadrul procedurii de achiziție a pieselor de schimb pentru autospeciale s-a încadrat în limitele prevăzute de legislația în vigoare, totuși se atestă că aceasta este la limita plafonul de 30%.

**Astfel, se constată că deși ÎM Regia „EXDRUPO” respectă exigențele cadrului normativ, valoarea ofertelor acceptate este la limita plafonului de 30%. Această practică poate fi utilizată premeditat pentru a nu anula procedura de atribuire a contractului de achiziții publice în condițiile art. 71 alin.(1) lit. d) al Legii nr. 131/2015.**

Totodată, urmează de menționat că deși în cadrul procedurii de achiziție s-a prezentat un singur ofertant cu prețuri mai mari decât cele estimate, totuși, autoritatea contractantă optează pentru continuarea procedurii și acceptă oferta.

Mai mult, se atestă că pe parcursul a **7 zile** ale lunii martie 2023, ÎM Regia „EXDRUPO” a achiziționat direct piese și accesorii pentru autospeciale de la operatorul

economic SRL „B” în baza a patru facturii de plată, în sumă totală de circa **28 mii lei fără TVA**. Deși în acest caz, ÎM Regia „EXDRUPO” a întocmit procese-verbale cu privire la necesitatea achiziționării bunurilor direct pe factură, valoarea cumulativă a bunurilor achiziționate direct în baza facturii de plată este mai mare decât în cazul procedurii cererea de ofertă a prețurilor descrise supra.

De menționat că în acest caz, ÎM Regia „EXDRUPO” s-a condus de prevederile pct.3 din Regulamentul cu privire la achizițiile publice de valoare mică<sup>29</sup>, actualmente abrogat prin Hotărârea Guvernului nr.870 din 14.12.2022. Astfel, potrivit normelor pct.3 din Regulamentul vizat, ***un contract de achiziție publică de valoare mică reprezintă actul juridic cu titlu oneros, întocmit potrivit prevederilor prezentului Regulament, exprimat prin contul de plată, dacă valoarea acestuia nu depășește 10 000 lei fără taxa pe valoarea adăugată, sau prin contractul încheiat între autoritatea contractantă și operatorul economic, dacă valoarea acestuia depășește 10 000 lei.***

Actualmente, prin *HG nr. 870/2022 pentru aprobarea Regulamentului cu privire la achizițiile publice de valoare mică* (în vigoare 01.07.2023), valoarea achiziției ce nu depășea 10 000 lei a fost majorată până la 50 000 lei. Astfel, potrivit ***pct.4 din HG nr. 870/2022, autoritățile contractante, în cazul în care valoarea achiziției nu depășește 50 000 de lei fără taxa pe valoarea adăugată, au dreptul de a achiziționa direct bunuri, servicii și lucrări, în baza facturii de plată.***

Urmare celor relatate supra, se atestă că ÎM Regia „EXDRUPO” a aplicat **discreționar și ambiguu legislația cu privire la achizițiile publice, în dependență de anumite interese**. Prin urmare, în primul caz pentru achiziționarea pieselor de schimb în sumă totală de 25 775 lei (fără TVA) a fost organizată procedura de achiziție publică prin cererea ofertelor de prețuri, iar în cel de al doilea caz, a preferat achiziționarea directă de la același operator economic a pieselor de schimb și accesoriilor în baza facturii de plată, deși suma cumulativă a acestor achiziții era mai mare.

În concluzie, **lipsa Regulamentului intern cu privire la procedura de achiziții de bunuri și servicii**, a condus la crearea unor situații în care pentru achiziționarea unor piese de schimb s-au aplicat discreționar și nejustificat diferite tipuri de proceduri de achiziție publică. Pe de altă parte, achiziționarea directă a pieselor și accesoriilor în baza a patru facturii de plată timp de doar 7 zile, ne demonstrează că aceste achiziții au fost divizate premeditat.

*În confirmarea constatărilor ce țin de acceptarea ofertelor valoarea cărora este la limita celor 30% reglementate de Legea nr. 131/2015, se prezintă următoarea procedură de achiziție de tip cererea ofertelor de preț:*

---

<sup>29</sup> Regulamentul cu privire la achizițiile publice de valoare mică aprobat prin HG nr. 665/2016, a fost abrogat prin HG nr. 870/2022 pentru aprobarea Regulamentului cu privire la achizițiile publice de valoare mică.

- în cadrul procedurii de achiziție de monofilament<sup>30</sup> în care valoarea estimată în raport cu necesitatea și obiectul achiziției a fost de 467 400 lei (fără TVA), s-a prezentat un singur operator economic cu prețuri mai mari decât cele estimate. Astfel, ÎM Regia „EXDRUPO” acceptă oferta și încheie contract cu operatorul economic SRL „A”, în valoare totală de 602 850 lei (fără TVA).

Drept urmare, raportându-ne la situația exemplificată mai sus, se atestă că oferta acceptată a fost mai mare cu **29% decât valoarea estimată**, or și în cazul dat oferta acceptată a fost la limita plafonului celor 30% permise pentru deviere, stipulate în Legea nr.131/2015.

De menționat că anterior, în perioada anilor 2019-2022 valoarea ofertelor acceptate se încadrau în valoarea estimată, or valoarea contractelor fiind sub limita estimărilor efectuate.

Astfel, contrar situației anilor precedenți, în anul 2023 se atestă un **decalaj semnificativ** între estimările efectuate și valoarea cererii acceptate.

*Mai jos vezi în tabel analiza comparativă efectuată pentru anii 2019-2023 pentru achiziționarea de monofilament.*

<b>Achiziționare de monofilament de către ÎM Regia „EXDRUPO” efectuată în anii 2019-2013</b>			
<b>Anul</b>	<b>Valoarea estimată (lei, fără TVA)</b>	<b>Valoarea cererii acceptate (lei, fără TVA)</b>	<b>Diferența %</b>
2019	380,000, 00	312,480, 00	> <b>17,70</b>
2020	345,000, 00	249,100, 00	> <b>27,79</b>
2021	230,000, 00	99,900.00	> <b>56,56</b>
2022 (iunie)	340,000.00	272,000.00	> <b>20</b>
2022 (septembrie)	374,000.00	311,600.00	> <b>16,68</b>
2023	467,400.00	602,850.00	< <b>29</b>

Urmare a discuțiilor purtate cu reprezentanții ÎM Regia „EXDRUPO” cu privire la situația descrisă supra, aceștia au comunicat precum că motivul acceptării ofertei a căreia valoare este semnificativ mai mare comparativ cu estimările efectuate, este faptul majorării prețurilor pe piață sau a lipsei de operatori economici, inclusiv estimarea prețurilor în baza situației din anii precedenți.

**În concluzie, fie procedura de calculare a valorii estimative a contractului este una defectuoasă și ineficientă, fie persistă riscul precum că entitatea evaluată premeditat utilizează pârgurile cadrului legal în vederea majorării artificiale a**

<sup>30</sup> Monofilamentele sintetice, adică filamentele izolate obținute prin trecerea prin filieră.

Sursa: <http://80.96.3.68:9080/taric/web/text/5404.htm>

valorii contractului. În acest condiții, persistă riscul ca diferența obținută dintre valoarea estimată și oferta acceptată să reprezinte comisioane ilicite ori avantaje necuvenite.

O altă deficiență constatată în cadrul studierii selective a procedurii de cerere a ofertelor de preț se referă la **nerespectarea termenilor de transmitere a răspunsurilor operatorilor economici în cadrul clarificărilor** parvenite.

Astfel, potrivit art. 35 alin. 2 al Legii nr. 131/2015, *autoritatea contractantă are obligația de a răspunde, în mod clar, complet și fără ambiguități, **cit mai repede posibil, la orice clarificare solicitată, într-o perioadă care nu trebuie să depășească, de regulă, 3 zile lucrătoare de la primirea unei astfel de solicitări din partea operatorului economic, cu excepția procedurii de cerere a ofertelor de prețuri, caz în care această perioadă nu trebuie să depășească o zi lucrătoare.***

Prin urmare, fiind analizată procedura de cerere a ofertelor de prețuri obiectul căreia constituie „vopsea, diluant, grund și chit”, se atestă că ÎM Regia „EXDRUPO” **contrar prevederilor art. 35 alin. 2** al Legii nr. 131/2015, vine cu unele **răspunsuri tardive** la clarificările solicitate. Astfel, depășind perioada de o zi lucrătoare prevăzută de legislație.

Mai mult, în unele cazuri răspunsurile la clarificările solicitate sunt prezentate peste limita de 3 zile lucrătoare. Vezi extras din <https://mtender.gov.md/><sup>31</sup>

Titlu  
Anunt de participare

Întrebare primită  
23.03.2023 / 16:59

Descriere  
Acte ce determină conformitatea de la producător, cum se interpretează? Declarația de la producători?

↳ Anunt de participare

26.03.2023 / 11:49

Acte ce determină conformitatea produselor, eliberate de organisme de certificare acreditate, conform standardelor și legislației în vigoare

**În concluzie, nerespectarea termenului prevăzut la art.35 alin.2 al Legii nr. 131/2015, poate genera unele riscuri tipice și specifice corupției, inclusiv riscul favorizării unor agenți economici sau trucării de licitații.**

Astfel, prin oferirea tardivă a unor răspunsuri la clarificările parvenite, ofertanții ar putea fi foarte ușor descalificați pe motiv că nu întrunesc condițiile de calificare prevăzute în documentația de atribuire. Astfel, prin tergiversarea acordării clarificărilor se pot elimina concurenții, care ar putea admite unele erori/neconformități din necunoaștere.

<sup>31</sup> <https://mtender.gov.md/tenders/ocds-b3wdp1-MD-1679312885946?tab=clarification>

### 3.5 Acord-cadru, modalitate specială de atribuire a contractelor de achiziții publice

Potrivit art. 61 alin. (1) a Legii nr. 131/2015, acordul-cadru reprezintă un acord încheiat între una sau mai multe autorități contractante și unul sau mai mulți operatori economici, având ca obiect stabilirea condițiilor pentru contractele ce urmează a fi atribuite în decursul unei perioade determinate, în special prețurile și, după caz, cantitățile prevăzute.

Totodată, în conformitate cu art. 61 alin (4) a Legii nr. 131/2015, autoritatea contractantă are obligația de a încheia acordul-cadru prin aplicarea procedurii de **licitație deschisă sau de licitație restrânsă**.

Autoritatea contractantă are obligația de a stabili operatorul economic sau operatorii economici care sunt parte a acordului-cadru prin aplicarea criteriilor de calificare și selecție, de atribuire și a factorilor de evaluare prevăzuți în documentația de atribuire.

- Cu un singur operator economic;
- Cu mai mulți operatori economici, numărul acestora nu poate fi mai mic de 3, în măsura în care există un număr suficient de operatori economici care au îndeplinit criteriile de calificare și selecție și care au prezentat oferte admisibile.

Potrivit informațiilor prezentate de către ÎM Regia „EXDRUPO”, pe parcursul anilor 2021-2023, **entitatea a atribuit 25 contracte de achiziție urmare a încheierii unor acorduri-cadru**, dintre care 4 contracte în anul 2021, 9 contracte 2022 și 12 contracte 2023 (*primele 6 luni ale anului 2023*).

Urmare a analizei informațiilor prezentate de către ÎM Regia „EXDRUPO” cu privire la aplicarea procedurii de achiziție „acord-cadru”, se observă că **numărul contractelor încheiate în baza unor acorduri-cadru este în creștere**, tendință valabilă și pentru valoarea acestora.

Mai mult, se atestă că în perioada anului 2022, valoarea totală a contractelor încheiate în baza unor acorduri-cadru a **atins practic valoarea contractelor încheiate în baza licitațiilor publice, cu o diferență de circa 5.8 mln lei**.

Astfel, valoarea totală a contractelor încheiate în anul 2022 în baza unor acorduri-cadru este de 85 145 159 lei (inclusiv TVA), în timp ce valoarea totală a contractelor încheiate urmare a procedurii de licitație publică pentru aceeași perioadă de timp este de 90 989 276 lei (inclusiv TVA).

#### **Notă:**

Urmare a discuțiilor purtate cu reprezentanții Agenției Achiziții Publice s-a constatat că deși Legea nr.131/2015 prevede ca modalitate specială atribuirea contractelor prin procedura de achiziție tip acord-cadru, totuși platforma <https://mtender.gov.md/> **nu este adaptată pentru aplicarea unei astfel de proceduri**.

Corespunzător, autoritățile contractante sunt puse în situația de a accepta pe portal oferta unui singur operator economic, ca ulterior să semneze mai multe contracte cu operatorii ofertele cărora au fost formal respinse.

Deficiențele constatate supra, creează premise pentru încheierea unor contracte cu operatorii economici a căror oferte fie nu corespund cerințelor/ specificațiilor tehnice, fie valoarea acestora este mai mare comparativ cu cea estimată. Aceste circumstanțe, pot admite materializarea riscului gestionării netransparente și iresponsabile a patrimoniului public, inclusiv riscul delapidării fondurilor și/sau a patrimoniului.

În confirmarea celor expuse supra, au fost analizate selectiv unele proceduri de licitație de tip acord-cadru.

Astfel, analizând procedura de licitație de tip acord-cadru inițiată de către ÎM Regia „EXDRUPO” în vederea achiziționării pieselor de schimb și consumabile pentru utilaje și mecanisme, s-a constatat că la procedura respectivă au fost depuse 3 oferte.

Urmare a analizei ofertelor depuse, potrivit criteriului celui mai mic preț, ÎM Regia „EXDRUPO” a acceptat oferta operatorului economic SRL „GPP”, **respectiv alte două oferte fiind refuzate**. *Vezi extras de pe platforma <https://mtender.gov.md/>*

### Evaluarea ofertei câștigătoare

Ofertantul	Oferta finală	Declarație pe proprie răspundere	Documentele OE	Statutul și decizia Grupului de lucru
[Redacted]	105 000.00 MDL achiziției fără TVA	<a href="#">MTender ESPD</a> Declarație pe proprie răspundere		<a href="#">Câștigătorul</a> 02.03.2022 / 15:51
[Redacted]	585 501.00 MDL achiziției fără TVA	<a href="#">MTender ESPD</a> Declarație pe proprie răspundere		<a href="#">Refuzat</a> 24.02.2022 / 09:12
[Redacted]	1 300 000.00 MDL achiziției fără TVA	<a href="#">MTender ESPD</a> Declarație pe proprie răspundere		În așteptare

Analizând Raportul privind achizițiile publice desfășurate de către ÎM Regia „EXDRUPO” pentru anul 2022, s-a constatat că în urma licitației respective a fost încheiat **un acord-cadru cu 2 operatori economici**, și anume:

- SRL „GPP” (*operatorul care a fost desemnat câștigător în procedura de licitație*) și
- SRL „WM” (***operatorul a cărui ofertă tehnic nu a fost regăsită în cadrul procedurii de licitație***). *Vezi extras din raport.*

Acord-cadru nr.	SRL	Data	Descriere	Valoare	Data	Sumă
21051137 din 24.02.2022	[Redacted]	15 din 18.03.2022	Piese de schimb și consumabile pentru utilaje și mecanisme	-	31.12.2022	0
	[Redacted]	16 din 18.03.2022				843 018,66

Mai mult, deși operatorul economic SRL „WM” nu s-a regăsit în lista ofertelor depuse, anume de la acesta au fost achiziționate bunuri în valoare de circa 843 018, 66 lei. De menționat că deși urmare a procedurii de licitație publică operatorul economic SRL „GPP” a fost desemnat câștigător pe parcursul anului de la acesta **nu au fost achiziționate careva bunuri.**

**Astfel, urmare celor constate, se atestă că discrepanțele dintre cadrul legal și platforma achizițiilor publice generează riscuri de fraudă și corupție, inclusiv riscul trucării de licitații, care ar putea avea impact asupra bugetelor entităților publice.**

Suplimentar celor descrise supra, se prezintă următoarele riscuri aferente procedurii acord-cadru.<sup>32</sup>

## 6. Gestionarea riscurilor implicate în cazul încheierii unui acord-cadru

Utilizarea acordului-cadru de către autoritățile contractante în procesul de achiziționare a bunurilor, serviciilor sau lucrărilor implică și anumite riscuri care, dacă sunt identificate corect, pot fi gestionate corespunzător în cazul apariției acestora.

**Risc: Publicarea unor criterii de calificare și selecție discriminatorii, insuficient de detaliate sau incomplete**

➤ Criteriile de calificare și selecție trebuie să fie obiective, nediscriminatorii și proporționale cu complexitatea și obiectul contractului. Acestea trebuie să reflecte necesitățile exacte ale autorității dar și să prevadă posibilitatea concretă a operatorului economic de a respecta condițiile contractuale.

**Risc: Utilizarea criteriilor de atribuire „cel mai bun raport calitate-cost” sau „cel mai bun raport calitate-preț”, cu includerea unor factori de evaluare irelevanți și/sau ne-cuantificabili**

➤ Factorii de evaluare trebuie să reflecte avantaje reale și evidente pe care autoritatea contractantă le poate obține. Factorii de evaluare și metodologia de aplicare a acestora trebuie să permită o departajare adecvată a ofertelor și să evite pe cât posibil aprecierile subiective ale grupului de lucru.

**Risc: Respingerea solicitării de modificare a datei-limită de depunere a ofertelor, la cererea ofertanților**

➤ Printre cele mai frecvente greșeli ale autorităților contractante în procesul încheierii acordurilor-cadru se numără și stabilirea termenului minim prevăzut de legislația în domeniul achizițiilor publice pentru depunerea ofertelor (spre exemplu, 20 de zile), care poate fi adesea insuficient pentru asigurarea unei concurențe sănătoase.

**Risc: Solicitarea de clarificări la etapa de evaluare a candidaturilor/ofertelor în mod discriminatoriu (nerespectarea principiului tratamentului egal)**

➤ Pentru a asigura respectarea principiului tratamentului egal între candidații/ofertanții participanți la procedura de atribuire, clarificările solicitate cu privire la același aspect trebuie să fie formulate în aceeași manieră și să fie solicitate tuturor candidaților/ofertanților ale căror oferte necesită respectivele clarificări. Totodată, perioadele de timp necesare elaborării răspunsului de către candidați/ofertanți, cu privire la același aspect necesar a fi clarificat trebuie să fie aceleași.

**Risc: Modificarea substanțială a prețurilor/tarifelor bunurilor/serviciilor/lucrărilor pe durata unui acord-cadru de până la 4 ani.**

➤ Pentru evitarea acestui risc se recomandă autorității utilizarea formulei de ajustare a prețurilor.

<sup>32</sup> [http://www.viitorul.org/files/library/3.%20RO\\_Acord%20Cadru\\_%20ff%281%29.pdf](http://www.viitorul.org/files/library/3.%20RO_Acord%20Cadru_%20ff%281%29.pdf)



**Drept urmare, în vederea excluderii riscurilor de fraudă și corupție, se recomandă evitarea aplicării modalității specifice de licitație de tip acord-cadru, până la ajustarea posibilităților platformei de achiziții publice, în vederea transparentizării procedurii respective.**

### 3.6 Contractele de valoare mică

Potrivit art. 2 alin. 4 a Legii nr. 131/2015, contractele de achiziții publice a căror valoare estimată, fără taxă pe valoarea adăugată, nu depășește pragurile menționate la alin. (1)<sup>33</sup> sânt guvernate de **Regulamentul achizițiilor publice de valoare mică, aprobat de Guvern.**

Conform prevederilor Regulamentului cu privire la achizițiile publice de valoare mică, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 870/2022 identificăm următoarele **modalități de achiziționare:**

1. **În baza facturii de plată:** în cazul în care valoarea achiziției nu depășește **50 000** de lei fără taxa pe valoarea adăugată.
2. Încheierea de **contracte directe** cu operatorul economic pentru:
  - a) bunuri și servicii: de la 50 000 până la 150 000 lei;
  - b) lucrări: de la 50 000 până la 200 000 lei;
  - c) serviciile sociale și alte servicii specifice enumerate în anexa nr.2: de la 50 000 până la 300 000 lei.
3. Desfășurarea achizițiilor publice de valoare mică prin intermediul **SIA „RSAP”<sup>34</sup>**, cu excepția cazurilor prevăzute la pct. 14, pentru:
  - a) bunuri și servicii: de la 150 000 până la 300 000 lei;
  - b) lucrări: de la 200 000 până la 375 000 lei;
  - c) serviciile sociale și alte servicii specifice enumerate în anexa nr.2: de la 300 000 până la 600 000.

Astfel, în conformitate cu Regulamentul cu privire la achizițiile publice de valoare mică, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 870/2022, **achizițiile publice de valoare mică** prezintă contractele care au ca obiect achiziția de bunuri, prestarea de servicii sau

<sup>33</sup> art. 2 alin. (1) al Legii nr. 31/2015. Contractele de achiziții publice, a căror valoare estimată, fără taxa pe valoarea adăugată, este egală cu sau mai mare decât următoarele praguri:

a) pentru contractele de achiziții publice de bunuri și servicii, altele decât cele menționate la lit. c) – 300000 de lei;  
b) pentru contractele de achiziții publice de lucrări – 375000 de lei;  
c) pentru contractele de achiziții publice care au ca obiect servicii sociale și alte servicii specifice enumerate în anexa nr. 2 – 600000 de lei.

<sup>34</sup> SIA Registrul de Stat al Achizițiilor Publice; Sursa: <https://tender.gov.md/ro/content/manuale-de-utilizare>

executarea de lucrări, planificate și încheiate de către autoritățile/entitățile contractante, a căror valoare estimată, fără taxa pe valoarea adăugată, nu depășește pragurile prevăzute la art. 2 alin. (1) din Legea nr. 131/2015 privind achizițiile publice.

În acest sens, potrivit pct. 13 din Regulamentul cu privire la achizițiile publice de valoare mică, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 870/2022, achizițiile publice de valoare mică, inclusiv cele prevăzute la pct. 4<sup>35</sup> și 5<sup>36</sup>, **se realizează de către autoritatea/entitatea contractantă în baza planului anual/provizoriu de achiziții sau din motive de urgență, ca urmare a apariției unor necesități neplanificate sau evenimente imprevizibile.**

În conformitate cu pct. 10 din Regulamentul cu privire la achizițiile publice de valoare mică, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 870/2022, **planificarea achizițiilor publice de valoare mică se efectuează în conformitate cu regulile generale de planificare conform actelor normative cu incidență în domeniul achizițiilor publice.**

În contextul celor expuse supra, urmează de menționat că achizițiile publice de valoare mică urmează a fi **incluse în planul achizițiilor publice** pentru anul bugetar, iar la întocmirea planului ÎM Regia „EXDRUPO” urma să se conducă de HG nr. 1419/2016 pentru aprobarea **Regulamentului cu privire la modul de planificare a contractelor de achiziții publice.**

***De reținut<sup>37</sup>:***

*Prin urmare, se atestă că și în acest caz, contrar art.4 alin.(22) al Legii 131/2015, ÎM Regia „EXDRUPO” nu planifică achizițiile în corespundere cu rigorile HG nr. 1419/2016, astfel, neindicând în planul de achiziții codul CPV precum și tipul de procedură de achiziție planificată a fi aplicată.*

**Deficiențele nominalizate supra, și anume lipsa specificării codului CPV și a tipului de procedură planificată a fi aplicată, fac practic imposibilă aprecierea corectitudinii planificărilor efectuate. Cu atât mai mult că planul de achiziții este unul general, iar termenii expuși la obiectivul achizițiilor este interpretabil.**

Drept exemplu servește planul de achiziții pentru anul 2023, unde entitatea evaluată a prevăzut la capitolul „Obiectivul de achiziție” multipli **termeni generali și ambigui**, cum ar fi:

- ***achiziționarea de obiecte de mică valoare și scurtă durată;***
- ***achiziționarea serviciilor de transport și mecanisme;***
- ***servicii de reparație automobile etc.***

Astfel, nefiind clar care sunt în acest caz obiectele de mică valoare și scurtă durată planificate a fi achiziționate, precum și serviciile de transport și mecanisme etc. De

<sup>35</sup> Autoritățile contractante, în cazul în care valoarea achiziției nu depășește 50 000 de lei fără taxa pe valoarea adăugată, au dreptul de a achiziționa direct bunuri, servicii și lucrări, în baza facturii de plată.

<sup>36</sup> Entitățile contractante, în cazul în care valoarea achiziției nu depășește 100 000 de lei fără taxa pe valoarea adăugată, au dreptul de a achiziționa direct bunuri, servicii și lucrări, în baza facturii de plată.

<sup>37</sup> Vezi descrierea detaliată în subcapitolul 3.1, Planificarea achizițiilor publice.

menționat că formulările ambigui care au un sens general, neclar sau echivoc pot admite eventuale interpretări abuzive, inclusiv derogări neîntemeiate.

Prin urmare, asemenea expuneri permit **camuflarea unor eventuale achiziții de bunuri/lucrări sau servicii neplanificate**, or atât timp cât nu este specificat expres codului CPV și tipul procedurii planificate a fi aplicată, orice bun/serviciu poate fi achiziționat sub pretextul că este planificat, făcându-se trimitere la una din categoriile de obiective expuse în Planul de achiziții.

**În asemenea circumstanțe, persistă riscul admitterii unor devieri de la planul de achiziții, inclusiv eventuale abuzuri și fraude.**

De menționat că *planificarea achizițiilor publice* constituie prima etapă în elaborarea și desfășurarea procedurilor de achiziții publice. Etapa de planificare este importantă deoarece influențează întreg procesul de achiziție. O planificare ineficientă poate genera eventuale abuzuri, inclusiv anularea unor procedurii de achiziție, operarea diverselor modificări în contractul de achiziție, utilizarea ineficientă a banilor publici, divizarea procedurilor de achiziții publice sau încălcarea principiilor achizițiilor publice etc.

*Obiectul achizițiilor publice* ca și domeniu de reglementare îl constituie contractul de achiziții publice, care reprezintă instrumentul juridic prin care autoritățile contractante intră în relații comerciale cu operatorii economici pentru a-și satisface necesitățile de bunuri, lucrări sau servicii. Tipul contractului de achiziție se identifică în funcție de obiectul preponderent ca valoare, respectiv, de furnizare bunuri, prestare servicii sau executare lucrări.

Desfășurarea corectă a achizițiilor este legată de modul cum au fost identificate necesitățile reale ale autorității contractante. Identificarea necesităților reprezintă etapă importantă și fundament la estimarea valorii contractului de achiziție, iar calitatea identificării necesității contribuie la stabilirea corectă a criteriilor de calificare și atribuire adecvate, proporționale obiectului contractului de achiziție și nediscriminatorii față de operatorii economici.

Potrivit informațiilor prezentate de către ÎM Regia „EXDRUPO”, pe parcursul anilor 2021-2023, **entitatea a atribuit 169 contracte de achiziție de valoare mică**, dintre care **40** contracte în anul 2021, **71** contracte în anul 2022 și **58** contracte în primele 6 luni ale anului 2023.

**Astfel, urmare a analizei selective a procedurilor de achiziție de valoare mică s-au constatat următoarele:**

- pe parcursul anul 2022 ÎM Regia „EXDRUPO” a achiziționat prin factură directă furtunuri hidraulice și accesorii de la operatorul economic SRL „HS”, valoarea totală a acestora constituind circa 61 632 lei (fără TVA).

De menționat că potrivit *pct. 3 a HG nr. 655/2016 cu privire la aprobarea Regulamentului cu privire la achizițiile publice de valoare mică* (actualmente abrogată

prin HG nr.870 din 14.12.22, însă în vigoare pentru acea perioadă), **un contract de achiziție publică de valoare mică reprezintă actul juridic cu titlu oneros, întocmit potrivit prevederilor prezentului Regulament, exprimat prin contul de plată, dacă valoarea acestuia nu depășește 10 000 lei fără taxa pe valoarea adăugată.**

Deși HG nr. 655/2016 (abrogată în anul 2022), în vigoare pentru acea perioadă nu prevede expres norme cu privire la pragul valoric valabil pentru un an, la pct.2 era reglementat că **achizițiile publice de valoare mică reprezintă contractele de achiziții publice, planificate și încheiate de către autoritățile contractante [...].** Acest fapt ne indică indirect că pragul valoric de 10 000 lei se referă la întregul an de gestiune, condiție de care entitatea evaluată nu a ținut cont.

Mai mult, această **practică vicioasă a fost extinsă și în perioada anului 2023** (până la intrarea în vigoare a noului Regulament unde a fost majorat pragul valoric la **facturi directe până la 50 000 lei, fără TVA**).

Astfel, în perioada ianuarie-mai 2023, Î.M. Regia „EXDRUPO” a achiziționat furtunuri hidraulice și accesorii de la același operator economic SRL „HS”, valoarea totală a acestora constituind circa **51 395 lei** (fără TVA). Corespunzător și în acest caz identificăm o neconformitate privind respectarea pragului valoric în decursul unui an.

De specificat că la *pct.61 din HG nr.870 din 14.12.2022 (în vigoare 01.07.2023) pentru aprobarea Regulamentului cu privire la achizițiile publice de valoare mică*, este prevăzut că în **contractul de achiziție publică de valoare mică se încheie, conform prevederilor prezentului Regulament, pentru întreaga sumă atribuită acestuia pe întregul an, cu excepția cazurilor de inițiere a achiziției din motive de urgență, ca urmare a apariției unor necesități neplanificate sau evenimente imprevizibile. Autoritatea/entitatea contractantă nu are dreptul de a stabili durata contractului pe o perioadă mai mare decât cea necesară pentru a face față situației de urgență care a determinat aplicarea achiziției de valoare mică.**

**Deficiențele nominalizate supra cu privire la nerespectarea pragului valoric în decursul unui an, creează premise pentru favorizare unor operatori economici, inclusiv generează eventuale riscuri de fraudă și corupție.**

*O altă deficiență constată se referă procedura de achiziție a pieselor de schimb (utilaje și mecanisme), serviciilor de reparație a autospecialelor:*

Astfel, pe parcursul anul 2022, Î.M. Regia „EXDRUPO” a semnat **6 contracte directe** cu operatorul economic SRL „L” în sumă totală circa **152 000 lei** (fără TVA), obiectul contractelor fiind **piese de schimb și servicii de reparație a autospecialelor**.

Complementar, se constată că pe lângă aceste 6 contracte directe de achiziționare a pieselor de schimb și serviciilor de reparație a autospecialelor, ÎM Regia „EXDRUPO” are încheiate **2 contracte** de achiziție tip acord-cadru<sup>38</sup> cu patru agenți economici pentru

---

<sup>38</sup> Urmare a discuțiilor purtate cu reprezentanții ÎM Regia „EXDRUPO”, aceștia au comunicat precum că procedura de achiziție tip acord-cadru este utilizată în situații în care nu se cunoaște cu certitudine tipul și cantitatea bunurilor necesare.

„piese de schimb, utilaje și mecanisme” și „piese de schimb și consumabile pentru utilaje și mecanisme”.

Aparent, obiectul acestor două tipuri de contracte pare a fi diferit din considerentul că și CPV indicate sunt diferite. Astfel, în cazul **contractelor directe**, CPV indicat este 50100000-6 - *Servicii de reparare și de întreținere a vehiculelor și a echipamentelor aferente și servicii conexe*, iar în cazul **contractelor de achiziție de tip acord-cadru** CPV prevăzut este 34330000-9 - *Piese de rezervă pentru vehiculele destinate transportului de mărfuri, camionete și automobile, vezi imaginile de mai jos.*<sup>39</sup>

Cod CPV ▲	Descrierea obiectului contractului de achiziții
50100000-6	Servicii de reparare și de întreținere a vehiculelor și a echipamentelor aferente și servicii conexe
Cod CPV ▲	Descrierea obiectului contractului de achiziții
34330000-9	Piese de rezervă pentru vehiculele destinate transportului de mărfuri, camionete și automobile

Analizând în detaliu aceste tipuri de contracte, inclusiv descrierea succintă a procedurii de achiziție de tip acord – cadru,<sup>40</sup> se constată că Î.M. Regia „EXDRUPO” optează pentru două tipuri de proceduri de achiziție (**contract direct și acord-cadru**), indicând Coduri CPV diferite, deși în esență se procură *servicii de reparație și întreținere a autovehiculelor și a echipamentelor conexe, piese de schimb și consumabile pentru utilaje și mecanisme*.

De menționat că potrivit clarificărilor oferite în cadrul procedurii de achiziție de tip acord-cadru, **Î.M. Regia „EXDRUPO” susține că nu poate cunoaște din timp de ce servicii de reparație sau piese de schimb va avea nevoie** (vezi extrasul de mai jos), considerente din care încheie contractele de achiziție de tip acord-cadru. În aceste condiții, nefiind clar motivele din care ÎM Regia „EXDRUPO” încheie contracte directe de achiziționare a pieselor de schimb și serviciilor de reparație a autospecialelor cu alți operatori economici.

În confirmarea celor expuse, se prezintă „Clarificările” părții contractante, unde acesta se expune asupra **nespecificării listei pieselor/mecanismelor** pentru fiecare

<sup>39</sup> <https://tender.gov.md/ro/cpv-ro?description=&name=34330000-9> / <https://tender.gov.md/ro/cpv-ro?description=&name=50100000-6+>

<sup>40</sup> <https://mtender.gov.md/tenders/ocds-b3wdp1-MD-1643809216176?tab=clarification>

autospecială/automobil în parte în procedura de achiziție a „*piese de schimb și consumabile pentru utilaje și mecanisme*”, prezentate pe platforma <https://mtender.gov.md/><sup>41</sup>:

Titlu	Întrebare primită
Lista de piese si consumabile	03.02.2022 / 07:54
Descriere	
Care este lista pentru fiecare macanism aparte?	
↳ Lista de piese si consumabile	03.02.2022 / 09:32
<i>Bună ziua, pe mohtiv că nu este posibil de identificat ce mecanisme si autospeciale se vor defecta, și respectiv nu este posibil de identificat lista pieselor necesare și cantitatea de care vom avea nevoie pe parcursul anului, se solicită că participanții să prezinte catalogul de preț și tehnic pe tot spectrul mărfii pentru fiecare lot în parte, ceea ce prevede procedura data de achiziție Acord-Cadru.</i>	

Cu referire la procedura de achiziție de tip acord cadru, se menționează că partea contractantă la semnarea acestor tipuri de contracte cu operatorii economici **se asigură din timp ca piesele de schimb și serviciile de reparație de care vor avea nevoie** vor fi puse la dispoziție neîntârziat. Cu toate acestea, pe parcursul anului ÎM Regia „EXDRUPO” încheie contracte directe cu alți operatori economici pentru achiziționarea pieselor de schimb și a serviciilor de reparație.

De menționat, potrivit pct. 8 al Regulamentului cu privire la achizițiile publice de valoare mică, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 870/2022, *la realizarea achizițiilor publice de valoare mică, autoritatea/entitatea contractantă asigură atât utilizarea eficientă a resurselor financiare, cât și transparența, obiectivitatea și imparțialitatea procesului de achiziție și încrederea publică față de acesta.*

În contextul celor relatate supra, se atestă că deși Î.M. Regia „EXDRUPO” avea semnate contracte prin procedura de achiziție tip acord-cadru cu 4 operatori economici care eventual puteau oferi piese de schimb pentru utilaje și mecanisme, totuși, entitatea evaluată **a preferat să apeleze la alt operator economic, semnând în acest sens contracte directe.**

***De reținut:***<sup>42</sup>

*Legislația în domeniul achizițiilor publice instituie o modalitate specială de atribuire, intitulată “**acord cadru**” prin care permite încheierea unei înțelegeri între cumpărător (autoritatea contractanta) și vânzător (operator economic/ofertant câștigător) pentru o cantitate maxima, iar la momente prestabilite să fie furnizate părți din acord (similar livrărilor pe baza de comanda).*

*Autoritățile contractante achiziționează și încheie un acord cadru pentru anumite servicii sau produse, cu caracter repetitiv, prevăzute cu limite minimale și maximale pentru o*

<sup>41</sup> ibidem

<sup>42</sup> <https://www.licitatie-publica.ro/blog/achizitii-publice-acord-cadru-si-contracte-subsecvente>

*perioadă determinată și a căror cantitate poate fi doar estimată, fără a fi stabilit exact necesarul dintr-un an.*

*Acordul-cadru este potrivit să se atribuie în situația în care autoritatea contractantă nu deține informații certe cu privire la cantitatea totală ce urmează să fie achiziționată, condiția esențială fiind ca necesitatea să se formeze ad-hoc, neputând fi anticipat cu precizie momentul apariției nevoii și anvergura acesteia.*

**Un alt raționament care stă la baza utilizării acordului-cadru ca tehnica de achiziție este dat de obținerea de economii** în ceea ce privește atât costul legat de achiziția respectivă, cât și timpul necesar derulării procesului de achiziție. Cele mai mari economii financiare și de timp se obțin atunci când atribuirea unui acord-cadru este combinată cu achiziția centralizată și utilizarea fazei finale de licitație electronică.

*Acordul-cadru reprezintă o modalitate specială de atribuire la care autoritățile contractante pot apela atunci când intenționează să achiziționeze: produse/ servicii/ lucrări cu caracter de repetabilitate/recurență, fără a exista însă informații certe cu privire la cantitatea totală ce urmează să fie achiziționată.*

*Condiția esențială fiind ca necesitatea să se formeze ad-hoc, neputând fi anticipat cu precizie momentul apariției nevoii și anvergura acesteia.*

**Astfel, concluzionăm că utilizarea de către Î.M. Regia „EXDRUPO” a diferitor coduri CPV în cadrul procedurii de achiziție a pieselor de schimb și serviciilor de reparație, poate constitui drept paravan pentru justificarea deciziei de atribuire a contractelor de achiziție publică de valoare mică, care în esență au același obiect al achiziției ca și acordul-cadru.**

O altă **deficiență** constată se referă la următoarea procedură de achiziție:

- urmare a analizei contactelor de achiziție de valoare mică, s-a constatat că în perioada ianuarie-august 2023, Î.M. Regia „EXDRUPO” a încheiat cu operatorul economic SRL „M-C” **4 contracte privind achiziționarea de bunuri**, în sumă totală de circa **286 550 lei, fără TVA**. Dintre care **3 contracte** (în sumă de 128 300 lei, fără TVA) au fost **încheiate direct** cu operatorul economic, iar **1 contract** (în sumă totală de 158 250 lei, fără TVA) fiind atribuit prin **intermediul SIA „RSAP”**.

În acest sens urmează de menționat că deși **obiectul celor 4 contracte încheiate este similar, iar la două din ele fiindu-le atribuit același cod CPV**, entitatea evaluată decide asupra încheierii **prin metoda directă a 3 contracte** (valoarea totală a acestora fiind circa 128 300 lei fără TVA), iar al 4-lea contract fiind atribuit prin **intermediul SIA „RSAP”** (valoarea fiind de 158 250 lei, fără TVA).

Or, în cazul în care contractele menționate supra ar fi fost încheiate doar prin metoda directă, valoarea totală a acestora ar fi constituit **286 550 lei**, fără TVA, ceea ce ar presupune **depășirea pragului prevăzut de legislație pentru contractele directe**, care este de **150 000 lei** pentru bunuri/servicii.

În contextul celor relatate supra, se prezumă că **riscul divizării achizițiilor publice ar putea fi unul materializat în trecut.**

Astfel, încheierea unor contracte separate în scopul aplicării altei proceduri de achiziție decât cea care ar fi fost utilizată conform Legii nr.131/2015, contravine cu pct.11 din Regulamentul cu privire la achizițiile publice de valoare mică, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.870/2022 și se sancționează în conformitate cu art.327<sup>1</sup> alin.(3) Cod contravențional.

***De reținut:***

Potrivit pct.11 din Regulamentul cu privire la achizițiile publice de valoare mică, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 870/2022, **se interzice divizarea achizițiilor planificate de bunuri, servicii și lucrări în vederea evitării procedurii de achiziție publică** stabilită în Legea nr. 131/2015 privind achizițiile publice.

Prin urmare, autoritatea contractantă va desfășura o singură procedură de achiziție pe parcursul anului bugetar.

În acest sens, **riscurile de divizare abuzivă** ale achizițiilor se manifestă prin următoarele:

- mai multe achiziții (contracte) de la același furnizor în cantități sub plafonul stabilit pentru o procedură competitivă;
- divizarea nejustificată a componentelor (de exemplu bunuri și servicii conexe) pentru același contract pentru a evita procedura competitive;
- ofertele depuse sunt în valoare puțin mai joasă de plafonul stabilit pentru metoda competitivă.

Potrivit **art.327<sup>1</sup> alin.(3) CC**, **neplanificarea achizițiilor publice sau planificarea acestora cu încălcarea prevederilor actelor normative, nepublicarea invitației de participare și a anunțului de intenție, divizarea achiziției publice prin încheierea unor contracte separate în scopul aplicării altei proceduri de achiziție decât cea care ar fi fost utilizată conform actelor normative** se sancționează cu amendă de la 15 la 60 de unități convenționale aplicată persoanei cu funcție de răspundere.

Astfel, dacă la momentul semnării contractului de achiziții publice de valoare mică valoarea estimată, imprevizibil, depășește fără TVA suma de 199 999,00 pentru achizițiile publice de bunuri și servicii, și 249 999,00 lei pentru lucrări, autoritatea contractantă va renunța la acest contract și va aplica una dintre procedurile de achiziție publică stabilite de Legea privind achizițiile publice. Contractul de achiziție publică de valoare mică se încheie pentru întreaga sumă atribuită acestui contract pe an.

În procesul de evaluare au fost identificate și alte nereguli la selectarea și aplicarea procedurii de achiziție, care ar putea fi asociate cu posibilele interese manifestate prin lipsa intenției de a obține cea mai bună ofertă.



Mai mult, referindu-ne la operatorul economic SRL „M-C” cu care au fost încheiate contracte prin intermediul SIA „RSAP”, se atestă că procedura respectivă **nu au fost incluse în planul de achiziții**, deși entitatea achiziționează bunurile respective fiecare an. *Vezi extras de mai jos.*

## Procedură

---

### Descriere

Tipul procedurii

Achiziții de valoare mică

---

Procedura a fost inclusă în planul de achiziții al autorității/entității contractante

Nu

---

Informații despre licitația electronică

Licitație electronică va fi folosită

Informații suplimentare despre licitația electronică:

Data începerii: 01.08.2023

În acest sens, se menționează că Codul Contravențional specifică sancțiuni în cazul în care autoritățile contractante nu realizează planificarea achizițiilor publice sau o realizează contrar legii.

La planificarea procedurii de achiziții publice autoritatea contractantă nu are dreptul să divizeze, achiziția prin încheierea contractelor de achiziții publice separate în scopul aplicării unei alte proceduri de achiziție publică decât procedura care ar fi fost utilizată în conformitate cu legea privind achizițiile publice în cazul în care achiziția nu a fost divizată.

## IV NIVELUL DE IMPLEMENTARE A MĂSURILOR ANTICORUPȚIE ÎN CADRUL Î.M. Regia „EXDRUPO”

Evaluarea implementării măsurilor de asigurare a integrității instituționale în cadrul Î.M. Regia „EXDRUPO” se realizează prin prisma Legii integrității nr.82/2017 și altor acte normative aferente, precum și a informațiilor prezentate de către entitatea evaluată.

Potrivit răspunsurilor prezentate de Î.M. Regia „EXDRUPO” în *Chestionarului de integritate*, ultimii au specificat că în cadrul entității nu activează personal cu statut de agenți publici.

Astfel, în vederea justificării faptului că Î.M. Regia „EXDRUPO” este o entitate publică, iar în cadru ei activează agenți publici care pot fi supuși evaluării integrității instituționale se evidențiază următoarele prevederi:

- la general, întreprinderea municipală este persoană juridică care desfășoară activitate de întreprinzător în baza bunurilor proprietate a unității administrativ-teritoriale/unității teritoriale autonome Găgăuzia transmise ei în administrare și/sau ca aport în capitalul social și în baza proprietății obținute de aceasta în rezultatul activității economico-financiare, *conform art.1 alin.(2) al Legii cu privire la întreprinderea de stat și întreprinderea municipală, nr.246/23.11.2017.*

- concret, Î.M. Regia „EXDRUPO”, cu sediu în municipiul Chișinău, este persoană juridică, cu autonomie financiară, care desfășoară activitate de întreprinzător în baza bunurilor proprietate a unității administrativ-teritoriale municipiul Chișinău, transmise ei în administrare și/sau ca aport în capitalul social și în baza proprietății obținute de aceasta în rezultatul activității economico-financiare.

- subsecvent, art.3 al Legii nr.82/2017 stipulează semnificația noțiunilor de „entitate publică” și „agent public”, după cum urmează:

*„entitate publică – persoană juridică cu statut de: a) autoritate publică, autoritate centrală, autoritate publică centrală de specialitate, autoritate publică locală, precum și de structură organizațională de pe lingă sau din sfera de competență a acestora; b) autoritate, instituție, organ, organizație, oficiu sau agenție de stat, autonomă, independentă, de autoadministrare și/sau de reglementare [...]; d) întreprindere de stat sau municipală, societate pe acțiuni în care statul deține pachetul majoritar de acțiuni”.*

*„agent public - este o persoană încadrată într-o entitate publică și care exercită o funcție publică, o funcție publică cu statut special, o funcție de demnitate publică, este angajată în cabinetul persoanei cu funcție de demnitate publică **sau prestează servicii de interes public**, precum și alesul local”.*

Din conținutul reglementărilor prenotate rezultă că angajații entității evaluate sunt agenți publici, deoarece prestează servicii de interes public (efectuează lucrări în domeniul construcției, reparației și exploatarei infrastructurii drumurilor). Acest fapt, determină că angajații Î.M. Regia „EXDRUPO” cad sub incidența Legii integrității.

Prin urmare, Legea integrității instituite 14 măsuri de asigurare a integrității instituționale în vederea cultivării climatului de integritate instituțională. Potrivit art.10 alin.(2) al Legii nr.82/2017, responsabilitatea pentru cultivarea integrității instituționale, aparține conducătorului și fiecărui agent public. Totodată, alin.(4) al aceluiași articol, stipulează că nerealizarea măsurilor de asigurare a climatului de integritate instituțională atrage răspunderea disciplinară, indiferent de survenirea altor forme de răspundere juridică (contravențională, penală). **Astfel, toți agenții publici trebuie să cunoască, conștientizeze și să respecte prevederile legale care au drept scop asigurarea integrității profesionale și instituționale în cadrul entității publice în care activează.**

Suplimentar, se aduce la cunoștință că potrivit art.43 alin.(1) al Legii nr.82/2017, lipsa integrității în sectorul public conduce la săvârșirea actelor de corupție și a celor conexe acestora și atrage răspunderea, după caz, disciplinară, civilă, contravențională sau penală.

Mai mult, la art.313<sup>8</sup> al Codului contravențional, este stipulat că *neluarea de către conducătorul entității publice a măsurilor de asigurare a integrității în cadrul entității publice stabilite de Legea integrității nr. 82/2017, se sancționează cu amendă de la 120 la 200 de unități convenționale aplicată persoanei cu funcție de răspundere cu sau fără privarea de dreptul de a desfășura o anumită activitate sau de a deține anumite funcții pe un termen de la 6 luni la un an.*

Se menționează că în cadrul întreprinderii este aprobat codul de conduită prin Ordinul administratorului nr.35 din 07.02.2020 „Cu privire la aprobarea și implementarea Codului de conduită și etică profesională al angajaților în cadrul Întreprinderii”.

Cod de conduită are drept scop:

- stabilirea regulilor esențiale de comportament și de etică al angajaților întreprinderii, astfel încât aceștia să respecte valorile profesionale și morale,



*principiile și normele de conduită în procesul exercitării atribuțiilor, precum și contribuirea la prevenirea cazurilor de corupție și crearea unui climat de încredere între cetățeni și întreprindere;*

- *creșterea calității profesionale;*
- *asigurarea unei administrări mai bune întru realizarea atribuțiilor întreprinderii;*
- *contribuirea la prevenirea abaterilor disciplinare de către angajații întreprinderii în raport cu darea/luarea de mită și fraudă, cadourile și ospitalitatea, alte practici ilegale;*
- *sporirea credibilității întreprinderii atât în plan municipal, cât și în raport cu alte organizații și instituții.*

Potrivit pct.3 din Cod, respectarea normelor cuprinse în Cod constituie un criteriu pentru evaluarea eficacității, calității și integrității profesionale ale angajaților întreprinderii.

**În continuare se va reda fiecare măsură de asigurare a integrității instituționale, reglementată de art.10-24 din Legea integrității nr.82/2017, în scopul evaluării și aprecierii implementării măsurilor de asigurare a integrității în cadrul Î.M. Regia „EXDRUPO”.**

#### **4.1 Angajarea și promovarea agenților publici în bază de merit și integritate profesională**

Potrivit art.11 alin. (1) al Legii integrității nr. 82/2017 „(1) *Angajarea și promovarea agenților publici în bază de merit și integritate profesională se efectuează prin concurs public, conform criteriilor transparente și obiective de selectare în bază de merit, calificare profesională, capacitate, competență și integritate profesională, fără a admite favorizarea intereselor private și a oricăror forme de discriminare pe motiv de sex, rasă, limbă, religie, opinii politice sau orice altă opinie, origine națională sau socială, altor forme de discriminare, în conformitate cu prevederile legislației speciale care reglementează activitatea diferitor categorii de entități și agenți publici*”.

Luând în considerare prevederile citate, se stabilește că agenții publici din cadrul Î.M. Regia „EXDRUPO” sunt angajați conform rigorilor Codului Muncii și Legii cu privire la întreprinderea de stat și întreprinderea municipală nr.246/2017.

Referitor la organizarea concursurilor pentru suplinirea funcțiilor vacante, se menționează art.11 alin.(2) al Legii integrității care prevede că: „(2) *Pentru asigurarea angajării și promovării agenților publici în bază de concurs conform criteriilor de selectare enunțate la alin.(1), conducătorul entității publice are următoarele obligații: a) adoptă actele administrative de stabilire a regulilor de organizare și desfășurare a concursului public în cadrul entității, cu fixarea obligatorie a criteriilor de selectare în bază de merit și de integritate profesională (solicitarea certificatului de cazier privind integritatea profesională, a informației privind stările de incompatibilitate nesoluționate, privind conflictele de interese sancționate și a cazierului judiciar care cuprinde informația despre privarea de dreptul de a ocupa funcții publice);”.*

Evaluând situația reală, se constată că reglementări exacte privind procedura de organizare și desfășurare a angajărilor în cadrul Î.M. Regia „EXDRUPO” nu sunt stabilite. Necesitatea instituirii unei proceduri operaționale pe intern de angajare se impune, din considerentul transparentizării și uniformizării acestui mecanism, precum și asigurării opozabilității tuturor persoanelor cointeresate.

Privitor la solicitarea cazierelor privind integritatea profesională a candidaților la angajare, se semnalează că până la momentul inițierii evaluării, Î.M. Regia „EXDRUPO” nu a solicitat nici un cazier privind integritatea profesională de la CNA. În acest sens, se evidențiază că conducătorul entității publice are obligația să solicite certificatul de cazier privind integritatea profesională, a informației privind

stările de incompatibilitate nesoluționate, privind conflictele de interese, conform rigorilor art.11 alin.(2) lit. a) al Legii nr.82/2017.

**Astfel, se constată că Î.M. Regia „EXDRUPO” nu a respectat prevederile art.11 alin.(2) lit. a) din Legea 82/2017, care se impun la angajarea persoanelor. În mod special, se referă la angajații care au atribuții directe în inspectarea și supravegherea lucrărilor, în vederea evitării angajării agenților publici care pot avea interese obscure sau care nu au dat dovadă de integritate profesională în cadrul testelor de integritate profesională.**

Potrivit informațiilor prezentate în Chestionarul de integritate, se stabilește că: Î.M. Regia „EXDRUPO” publică informația privind funcțiile vacante pe pagina Agenției Naționale pentru Ocuparea Forței de Muncă; Makler.md; 999.md și pagina web a întreprinderii.

Se constată că procedura de angajare a salariaților din cadrul Î.M. Regia „EXDRUPO” este afectată de prezența factorilor de risc organizaționali/instituționali, generați de lipsa reglementărilor departamentale în acest sens. Stabilirea unui mecanism intern de selectare a angajaților va contribui la instituirea unor reguli unice, transparente și specifice domeniului de activitate, fapt ce ar duce la angajarea/promovarea persoanelor pe criterii de responsabilitate și competență profesională. Mai mult, transparentizarea procedurii de angajare în funcție va eluda manifestările de corupție la organizarea și desfășurarea concursurilor, inclusiv evitarea favoritismului.

*Se recomandă aprobarea actului departamental cu privire la reglementarea procedurii de angajare prin concurs a personalului în cadrul Î.M. Regia „EXDRUPO”, precum și solicitarea obligatorie de la CNA a certificatului de cazier privind integritatea profesională a candidaților la angajare și promovare în funcție.*

#### **4.2 Respectarea regimului juridic al incompatibilităților, restricțiilor în ierarhie și al limitărilor de publicitate**

Exercitarea eficientă și dezinteresată a atribuțiilor agentului public este incompatibilă cu alte funcții, calități sau activități, cu excepția celor stabilite de Constituție sau legi organice. Întru evitarea promovării intereselor personale și asigurarea respectării interesului public, agentul public care ocupă o funcție publică respectă restricția de desfășurare a activității profesionale în raporturi

ierarhice nemijlocite cu o rudă directă sau cu o rudă prin afinitate în cadrul aceleiași entități publice. Activitatea profesională a agentului public care ocupă o funcție publică, se supune limitărilor de publicitate pentru a evita favorizarea entităților din sectorul privat <sup>43</sup>.

Potrivit capitolului VII „*Consiliul de administrație*” din Statutul Î.M. Regia „EXDRUPO”, aprobat prin Decizia CMC nr.3/7 din 20.04.2021, la pct.44 se stabilesc cazurile/condițiile în care nu poate deveni o persoană membru al Consiliului de administrație.

În acest context, se evidențiază că la sbpct.2) pct.44 din Statut, este specificat că „*nu poate deveni membru al Consiliului de administrație al Î.M. Regia „EXDRUPO”, persoana condamnată prin hotărâre definitivă și irevocabilă a instanței de judecată pentru infracțiuni în privința patrimoniului, infracțiuni de corupție în sectorul privat...*” - **norme care pot fi calificate ca incompatibilități și restricții în sensul art.16–21 din Legea nr.133/2016 privind declararea averii și a intereselor personale,**

Mai mult, pct.49 din Statut, indică faptul că Consiliul de administrație al întreprinderii nu are dreptul să intervină în activitatea operațională a administratorului, cu excepția cazurilor prevăzute de legislație, de statut și de regulamentul consiliului de administrație.

Totodată, la pct.13 din Codul de conduită și etică profesională al Î.M. Regia „EXDRUPO”, se statuează că: *Angajatul nu poate ocupa o funcție în subordinea nemijlocită a unei rude directe (părinte, frate, soră, fiu, fiică) sau a unei rude prin afinitate (soț/soție, părinte, frate și soră a soțului/soției) în cadrul întreprinderii. În cazul în care sunt încălcate aceste restricții, angajatul este transferat într-o funcție care ar exclude o astfel de subordonare, iar dacă transferul este imposibil, unul este eliberat din funcție la decizia administratorului întreprinderii.*

În acest context, potrivit art.12 alin.(3) al Legii nr.82/2017 conducătorul Î.M. Regia „EXDRUPO” are obligația de a întreprinde măsuri strict determinate de actele normative în vederea asigurării respectării de către agenții publici, a regimului juridic al incompatibilităților și restricțiilor stabilite legal.

### **4.3 Regimul juridic al declarării averii și intereselor personale**

În vederea prevenirii îmbogățirii ilicite a agenților publici, precum și în vederea responsabilizării pentru asemenea fapte, agenții publici sânt obligați să depună

---

43 Alin.(1), art. 12 al Legii integrității nr. 82 din 25.05.2017. Monitorul Oficial al R. Moldova, 229-243/360, 07.07.2017

declarația de avere și interese personale în conformitate cu prevederile *Legii nr.133/2016 privind declararea averii și a intereselor personale*.<sup>44</sup>

Potrivit art.3 al legii menționate, subiecți ai declarării averii și intereselor personale sunt directorul și directorii adjuncți ai întreprinderii. În acest context, verificând pe pagina web a ANI (<https://portal-declaratii.ani.md/>), se atestă că doar directorul a depus Declarația de avere și interese personale, iar directorii adjuncți au sfidat această obligație. În cadrul vizitelor de documentare realizate la ÎM Regia EXDRUPO, aceștia au confirmat că nu au depus declarațiile de avere și interese personale la angajare/anuale.

#### **4.4 Regimul juridic al declarării conflictelor de interese**

În scopul asigurării servirii interesului public cu imparțialitate și obiectivitate, agenții publici, împreună cu conducătorul entității publice și, după caz, cu Autoritatea Națională de Integritate, sunt obligați să identifice și să trateze conflictele de interese care apar în activitatea lor profesională în termenele și modul prevăzut de *Legea nr.133/2016 privind declararea averii și a intereselor personale*.

Subiecți ai declarării conflictului de interese în condițiile Legii nr.133/2016 sunt directorul și adjuncții directorului.

Subsecvent, art.12 alin. (6) din *Legea nr.133/2016* dispune obligativitatea înregistrării declarațiilor privind conflictul de interese real în Registrul declarațiilor privind conflictele de interese, ținut de către persoana desemnată de conducătorul organizației. Prin urmare, potrivit Ordinului administratorului nr.35 din 17.02.2020 a fost desemnată persoana responsabilă de ținerea și completarea Registrului conflictelor de interese în cadrul Î.M. Regia „EXDRUPO”, fiind astfel respectate normele *art.14 alin.(2) lit.b) al Legii nr.82/2017*.

Mai mult, art.16 al Legii nr.246/2017 instituie cerințe generale în raport cu tranzacțiile cu conflict de interese. Persoana interesată de efectuarea tranzacției este obligată să comunice administratorului și consiliului de administrație despre existența conflictului de interese între întreprindere și persoana în cauză și/sau persoanele apropiate ale acesteia până la luarea deciziei privind încheierea tranzacției cu conflict de interese.

Concomitent, în Regulamentul Consiliului de administrație al Î.M. Regia „EXDRUPO”, aprobat prin procesul-verbal nr.1 din 24.01.2022 al Consiliului de

---

<sup>44</sup> Alin.(1), art. 13 al Legii integrității nr. 82 din 25.05.2017. Monitorul Oficial al R. Moldova, 229-243/360, 07.07.2017



administrație, se atestă la pct.12-14, descrierea procesului administrativ de declarare și tratare în cazul în care un membru al Consiliului de administrație este interesat de efectuarea de către întreprindere a tranzacției în conflict de interese. Astfel, fiind indicat faptul că pentru neprezentarea sau prezentarea cu întârziere a informației specificate la pct.12 din Regulament, membrii Consiliului de administrație interesați de efectuarea de către întreprindere a tranzacției în conflict de interese răspund în conformitate cu legislația.

Astfel, conform informației prezentate de către Î.M. Regia „EXDRUPO”, în perioada anilor 2021-2022 nu au fost declarate și, corespunzător, soluționate conflicte de interese reale ale angajaților întreprinderii.

#### **4.5 Neadmiterea favoritismului**

Prin „favoritism” se înțelege sprijinul acordat în exercițiul funcției de către agentul public persoanelor fizice sau juridice la soluționarea problemelor acestora, indiferent de motive, care nu este prevăzut de actele normative și care nu întrunește elementele unui conflict de interese sau elementele unei infracțiuni.

În vederea asigurării servirii interesului public cu imparțialitate și obiectivitate, practicile de favoritism în cadrul entităților publice sunt inadmisibile.<sup>45</sup>

Potrivit Codului de conduită și etică profesională al Î.M. Regia „EXDRUPO” (pct.7 subpct.8)), se menționează că angajatul întreprinderii în exercitarea funcției pe care o deține este obligat să evite și să renunțe la interesele personale ce pot compromite deciziile oficiale, adoptate cu participarea lui, sau să se abțină de la participarea la adoptarea sau executarea unor astfel de decizii, dacă acestea pot fi compromise de interesul lui personal sau apartenența lui la o anumită organizație. Astfel, angajații din cadrul Î.M. Regia „EXDRUPO” sunt obligați să nu admită acte de favoritism în activitatea sa profesională.

Totodată, conform art.15 alin.(3) al Legii integrității, conducătorul Î.M. Regia „EXDRUPO” este obligat să nu admită cu bună știință practici de favoritism în activitatea profesională a agenților publici din entitatea pe care o conduce și să denunțe cazurile de favoritism la Centrul Național Anticorupție.

---

<sup>45</sup> Alin.(1), art. 15 al Legii integrității nr. 82 din 25.05.2017. Monitorul Oficial al R. Moldova, 229-243/360, 07.07.2017

## 4.6 Respectarea regimului juridic al cadourilor

Pentru a evita apariția manifestărilor de corupție în activitatea entităților publice, agenților publici le este interzis să solicite sau să accepte cadouri (bunuri, servicii, favoruri, invitații sau orice alt avantaj) care le sânt destinate personal sau familiei lor, dacă oferirea sau acordarea lor este legată direct sau indirect de desfășurarea activității lor profesionale (cadouri inadmisibile).<sup>46</sup>

Întru executarea normelor primare este aprobată *HG nr.116/2020 privind regimul juridic al cadourilor*, care determină modul de activitate a Comisiei de evaluare și evidență a cadourilor oferite din politețe sau cu prilejul acțiunilor de protocol și a cadourilor inadmisibile oferite agenților publici.

Potrivit informațiilor furnizate de Î.M. Regia „EXDRUPO”, se relevă că în cadrul întreprinderii sunt aprobate reguli cu privire la respectarea regimului juridic al cadourilor, stipulate la pct.24-30 din Codul de conduită și etică profesională.

**Registrele cadourilor admisibile și inadmisibile nu sunt publicate pe pagina web după cum dispune art.16 alin. (5) lit.g) din Legea nr.82/2017.**<sup>47</sup>

## 4.7 Neadmiterea, denunțarea și tratarea influențelor necorespunzătoare

În vederea asigurării servirii interesului public cu imparțialitate și obiectivitate, activitatea profesională a agentului public trebuie să se desfășoare în afara oricăror influențe necorespunzătoare. Mecanismul de denunțare și tratare a influențelor necorespunzătoare este reglementat de Guvern<sup>48</sup>.

În vederea implementării acestui mecanism, a fost aprobat Regulamentul-cadru cu privire la evidența cazurilor de influență necorespunzătoare, anexa nr.1 la HG nr.767/2014.

Prin prisma legislației prenotate conducătorul Î.M. Regia „EXDRUPO” are obligații expres prevăzute. Astfel, potrivit Chestionarului de integritate, s-a stabilit că în cadrul întreprinderii nu a fost adoptat un act administrativ de stabilire a regulilor de organizare a activităților de denunțare și tratare a influențelor necorespunzătoare, dar este instituit Registrul influențelor necorespunzătoare și persoana responsabilă de evidență a Registrului (potrivit pct.3 al Ordinului nr.35/17.02.2020).

---

<sup>46</sup> Alin.(1), art. 16 al Legii integrității nr. 82 din 25.05.2017. Monitorul Oficial al R. Moldova, 229-243/360, 07.07.2017

<sup>47</sup> Conform situației din data de 03.04.2023

<sup>48</sup> Alin.(1), art. 17 al Legii integrității nr. 82 din 25.05.2017. Monitorul Oficial al R. Moldova, 229-243/360, 07.07.2017

În acest sens, analizând normele Codului de conduită și etică profesională a Î.M. Regia „EXDRUPO” ” (pct.7 subpct.11)-13)), se menționează că *angajatul întreprinderii în exercitarea funcției pe care o deține este obligat să nu admită influențe necorespunzătoare în sensul Legii integrității nr.82 din 25.05.2017. Totodată, acesta trebuie să desfășoare legal activitatea în care a intervenit influența necorespunzătoare și să facă neîntârziat un denunț în formă scrisă despre exercitarea influenței necorespunzătoare administratorului întreprinderii sau după, caz instituției care evaluează integritatea.*

Luând în considerare atribuțiile și statutul angajaților Î.M. Regia „EXDRUPO”, există probabilitatea că agenții publici să fie supuși influențelor necorespunzătoare de către terțe persoane în vederea admiterii unor influențe care ar promova luarea unor decizii în favoarea unor interese obscure.

*Potrivit rezultatului testului de integritate se atestă că în cadrul entității pot fi admise influențe necorespunzătoare la exercitarea atribuțiilor de serviciu, fiind catalogat ca un risc materializat.*

Mai mult se recomandă adoptarea unui act administrativ de stabilire a regulilor de organizare a activităților de denunțare și tratare a influențelor necorespunzătoare, instruirea și aducerea la cunoștință angajații Î.M. Regia „EXDRUPO” despre mecanismul de neadmitere, denunțare și tratare a influențelor necorespunzătoare, precum și supravegherea implementării corespunzătoare de către angajații Î.M. Regia „EXDRUPO” a măsurii anticorupție care asigură imparțialitatea, integritatea și obiectivitatea la realizarea activității de interes public.

#### **4.8 Neadmiterea, denunțarea manifestărilor de corupție și protecția avertizorilor de integritate**

Legea integrității stabilește expres obligațiile conducătorului și agentului public pentru neadmiterea manifestărilor de corupție. Mai mult, la acest capitol, se remarcă Legea nr.163/2023 privind avertizorii de integritate (în vigoare din 26.10.2023), care reglementează dezvăluirile practicilor ilegale din cadrul entităților publice și private, precum și mecanismul de examinare a dezvăluirilor, drepturile avertizorilor de integritate și măsurile de protecție a lor, obligațiile angajatorilor etc.

Potrivit informațiilor prezentate, în cadrul Î.M. Regia „EXDRUPO” este instituit Registrul dezvăluirilor practicilor ilegale și al avertizărilor de integritate, este desemnată persoană responsabilă pentru ținerea Registrului, însă nu sunt elaborate și aprobate norme în acest sens în condițiile Legii integrității. Unele reglementări în acest sens fiind prevăzute de Codul de conduită și etică profesională. Deși, obligațiile conducătorului și a agenților publici sunt expres stabilite în legislație, analizând prevederile Codului de conduită este dificil de a identifica norme stipulate în contextul instituirii pe intern a mecanismului de raportare internă a dezvăluirilor practicilor ilegale. Așadar, se stabilește că această măsură nu este realizată integral, deoarece în cadrul Î.M. Regia „EXDRUPO” nu sunt elaborate și aprobate norme clare și detaliate într-un act departamental separat cu privire la organizarea activităților de denunțare a manifestărilor de corupție, de depunere a avertizărilor de integritate și de asigurarea a protecției agenților publici.

Astfel, se recomandă adoptarea actului administrativ de stabilire a regulilor de organizare a activităților de denunțare a manifestărilor de corupție, de depunere a avertizărilor de integritate și de asigurarea a protecției agenților publici și instruirea agenților publici cu privire la neadmiterea, denunțarea manifestărilor de corupție și protecția avertizorilor de integritate.

#### **4.9 Intoleranța față de incidentele de integritate**

Incidentele de integritate pot fi abateri disciplinare care sunt reglementate prin legile speciale aplicabile categoriilor respective de agenți publici sau, după caz, prin Codul muncii. Totodată, pot constitui incidente de integritate contravențiile și infracțiunile ce sunt prevăzute de Codul contravențional și Codul penal.

În vederea asigurării implementării acestei politici anticorupție, conducătorului entității publice îi sunt instituite anumite obligații la art.19 alin.(2) al Legii nr.82/2017.

În acest context, se enumeră următoarele obligații:

- a) să ofere agenților publici exemplul propriu de respectare a interesului public și de neadmitere a incidentelor de integritate în activitatea profesională;
- b) să adopte acte administrative privind statutul disciplinar aplicabil entității publice, dacă acesta nu este aprobat prin legi și acte normative;
- c) să creeze structura responsabilă de examinarea abaterilor disciplinare, dacă aceasta nu este atribuția altor autorități publice competente;
- d) să asigure sancționarea disciplinară a tuturor incidentelor de integritate ce constituie abateri disciplinare admise de agenții publici;

e) să sesizeze autoritatea anticorupție responsabilă despre incidentele de integritate ce constituie contravenții și infracțiuni, săvârșite de agenții publici, inclusiv în condițiile art.12–18.

Totodată, agentul public are următoarele obligații:

- a) să refuze implicarea sa în incidente de integritate și să denunțe asemenea încercări, inclusiv cele referitoare la oferirea cadourilor inadmisibile, exercitarea influențelor necorespunzătoare și implicarea în manifestări de corupție, conform prevederilor art.16–18;
- b) să includă cu bună-credință informații în avertizările de integritate pe care a ales să le facă în condițiile art.18;
- c) să sprijine neimplicarea în incidente de integritate a altor agenți publici, după posibilitate.

Astfel, din informațiile prezentate de Î.M. Regia „EXDRUPO”, prin prisma obligațiilor stipulate, se atestă că nu a fost aprobat vreun act normativ administrativ cu privire la constituirea Comisiei de disciplină. Mai mult, se determină că în perioada 2021-2022, nu a fost examinată nicio sesizare și nu au fost propuse/aplicate sancțiuni disciplinare vreunui angajat.

Deși, conform informațiilor prezentate de Î.M. Regia „EXDRUPO” se atestă că entitatea nu a înregistrat cazuri de denunțuri din partea angajaților privitor la încercările implicării lor în manifestări /de corupție și nici nu a aplicat sancțiuni disciplinare pentru comiterea incidentelor de integritate, în presă și în dosarele gestionate de CNA, se remarcă cazuri în care uni angajați ai întreprinderii sunt implicați în manifestări de corupție.

**Speta 1:** Un șef de sector al Î.M. Regiei exploatarea drumurilor și podurilor „Exdrupo” din cadrul Primăriei mun. Chișinău este cercetat penal pentru corupere pasivă și activă, pentru fapte comise în contextul organizării unor proceduri de achiziții publice. Bărbatul este bănuit că și-ar fi favorizat propria companie la licitațiile organizate de întreprindere.

Potrivit materialelor acumulate, în perioada anilor 2020-prezent, bănuitul ar fi transmis sume de bani unor persoane din conducerea întreprinderii, echivalente unui anumit procent din contractele semnate, pentru a organiza trucarea procedurilor de achiziții publice în interesul companiei, gestionate de el din umbră, prin persoane interpușe, inclusiv de rudele acestuia. În acest mod, au fost cauzate întreprinderii municipale daune considerabile. <https://noi.md/md/societate/un-angajat-al-exdrupo-cercetat-intr-un-dosar-de-corupere>

**Speta 2:** Cauza penală pornită la 03.02.2022 de IP Ciocana, în temeiul art.329 alin.(1) Cod penal, în perioada de timp 2018-2021, la Î.M. Regia „EXDRUPO”, în rezultatul inspectării s-a constatat că factorii de decizie din cadrul entității vizate, prin

abuz au admis abateri de la actele normative care au dis suportare cheltuielilor neîntemeiate.

**Prin urmare, se denotă că Întreprinderea nu s-a conformat rigorilor legislative cu privire la asigurarea și evitarea incidentelor de integritate în cadrul entității și nici nu a prezentat date veridice despre incidentele de integritate admise de angajații întreprinderii.**

#### **4.10 Asigurarea transparenței în procesul decizional și a accesului la informații de interes public**

Regulile cu privire la procedurile de asigurare a transparenței în procesul decizional sunt prevăzute la *Legea nr.239/2008 privind transparența în procesul decizional* și de actele normative ale Guvernului. Potrivit art.10 al Legii vizate, se menționează că autoritatea publică asigură accesul la proiectele de decizii și la materialele aferente acestora prin publicarea obligatorie a lor pe pagina web oficială a autorității publice, prin asigurarea accesului la sediul autorității, precum și prin expediere prin poștă sau prin alte mijloace disponibile, la solicitarea persoanei interesate.

Astfel, consultând pagina Î.M. Regia „EXDRUPO” (<https://exdrupo.md/>), se stabilește că aceasta conține compartimentul „Transparența”.

Mai mult, pct. 15 al *HG nr.188/2012 privind paginile oficiale ale autorităților administrației publice în rețeaua internet*, stabilește expres cerințe minime obligatorii a informației ce urmează fi publicată pe paginile oficiale ale autorităților publice în vederea asigurării accesului la informațiile de interes public și sporirii transparenței în activitatea instituțională.

**Extras:** HG nr.188/2012 privind paginile oficiale ale autorităților administrației publice în rețeaua internet

Pe pagina-web oficială a autorității administrației publice, în funcție de specificul activității acesteia, va fi publicată următoarea informație:

- 1)** structura autorității publice, date privind obiectivele și funcțiile subdiviziunilor sale subordonate, adresele poștale, numerele de telefon și alte rechizite ale adresei autorității publice, numărul angajaților, date privind organizațiile subordonate autorității publice (cu indicarea și/sau trimiterea la paginile WEB ale acestora), numerele de telefon ale serviciilor de informație ale autorității publice;
- 2)** datele cu privire la conducerea autorității publice;



- 4)** datele privind persoanele juridice cărora, în modul stabilit, le este transmisă o parte din funcțiile autorității publice (denumirea organizației, adresa poștală și juridică, numărul de telefon și fax, adresa poștei electronice);
- 5)** lista actelor legislative și normative în vigoare, care stau la baza activității autorității publice, actele normative aprobate de autoritatea publică, inclusiv datele privind publicarea oficială;
- 6)** datele privind transparența în procesul decizional, care include:
  - a)** programele anuale (trimestriale) de elaborare a proiectelor de acte normative, cu indicarea proiectelor de decizii care urmează a fi supuse consultării publice;
  - b)** regulile interne de organizare a procedurilor de consultare publică în procesul de elaborare și adoptare a deciziilor;
  - c)** datele de contact ale persoanelor responsabile de proiectele de decizie, inclusiv de recepționarea și examinarea recomandărilor parvenite asupra acestor proiecte (numele și prenumele, numărul de telefon, adresa electronică);
  - d)** anunțurile privind inițierea elaborării deciziei;
  - e)** anunțurile privind organizarea consultării publice;
    - e/1)** motivul pentru care nu se consideră necesară organizarea consultărilor publice;
    - e/2)** anunțul privind retragerea unui proiect de decizie din procesul de elaborare;
  - f)** proiectele de decizii elaborate și materialele aferente acestora;
  - g)** rezultatele consultării publice (procese-verbale ale întrunirilor publice consultative, sinteza recomandărilor);
  - h)** deciziile adoptate;
  - i)** raportul anual al autorității publice cu privire la transparența în procesul decizional;
- 7)** rapoartele analitice și articolele informaționale privind activitatea autorității publice;
- 8)** modelele de cereri și de alte documente, stabilite de legislație și de actele normative ale autorităților publice, acceptate de acestea spre examinare, precum și instrucțiunile privind completarea lor;
- 9)** orele de primire în audiență a cetățenilor, datele necesare privind modul de depunere a petițiilor;
- 10)** datele privind încadrarea cetățenilor în serviciul public: lista funcțiilor vacante existente în serviciul public, cerințele de calificare față de candidații pentru funcțiile vacante din serviciul public, structura formularului de participare la concurs și termenul-limită de depunere a acestuia;

- 11)** datele privind evenimentele oficiale organizate de autoritățile publice (ședințe, întâlniri, conferințe de presă, colegii etc.), precum și despre deciziile adoptate la asemenea întruniri oficiale;
- 12)** datele privind vizitele oficiale și deplasările de serviciu ale conducătorilor și delegațiilor oficiale ale autorităților publice, textele declarațiilor oficiale și discursurile conducerii autorităților administrației publice, după caz;
- 13)** datele privind programele și proiectele, inclusiv de asistență tehnică, ale căror beneficiari sau executanți sînt autoritățile administrației publice (denumirea, scopurile și sarcinile de bază, beneficiarii și executorii principali de program, termenele și rezultatele de realizare scontate, volumul și sursele de finanțare);
- 14)** datele privind planificarea și executarea bugetelor de către autoritățile administrației publice;
- 15)** datele privind rezultatele controalelor efectuate de/în cadrul autorităților administrației publice, cu respectarea prevederilor legislației în vigoare privind secretul de stat;
- 16)** statistica oficială și indicatorii de bază din domeniul de activitate al autorității administrației publice;
- 17)** serviciile publice prestate persoanelor fizice și juridice;
- 18)** descrierea sistemelor informaționale de uz public, a băncilor de date, registrelor existente ale autorităților publice, precum și listele resurselor și;
- 19)** datele privind pericolul pentru viața, sănătatea și patrimoniul persoanelor; datele privind starea mediului ambiant, cauzarea prejudiciului mediului ambiant și influența factorilor ecologici periculoși, în limitele competenței autorității administrației publice;
- 20)** lista organismelor internaționale în activitatea cărora participă autoritatea publică, precum și datele privind tratatele și acordurile internaționale la realizarea cărora participă autoritatea publică;
- 20/1)** date privind achizițiile publice, care vor cuprinde planul anual de achiziții, anunțuri de intenție, rezultate și alte informații de interes public relevante domeniului;
- 20/2)** modulul anticorupție (persoană responsabilă, plan de integritate, raport cu privire la implementarea Planului de integritate, raport privind implementarea Strategiei Naționale Anticorupție, informația privind deschiderea liniilor telefonice specializate anticorupție și/sau de informare, precum și alte informații de interes public relevante domeniului);
- 21)** altă informație utilă.



Astfel, din analiza paginii web a Î.M. Regia „EXDRUPO” (<https://exdrupo.md/>), se stabilește că pagina web oficială nu întrunește cerințele minime obligatorii impuse de legislație.

Ținând cont de normele HG nr.188/2012, se recomandă Î.M. Regia „EXDRUPO” aducerea în corespundere cu prevederile prezentei hotărâri a paginii oficiale în rețeaua Internet.

Privitor la asigurarea accesului la informații de interes public, se menționează *Legea nr.982/2000 privind accesul la informație*, care reglementează:

a) *raporturile dintre furnizorul de informații și persoana fizică și/sau juridică în procesul de asigurare și realizare a dreptului constituțional de acces la informație;*

b) *principiile, condițiile, căile și modul de realizare a accesului la informațiile oficiale, aflate în posesia furnizorilor de informații;*

e) *obligațiile furnizorilor de informații în procesul asigurării accesului la informațiile oficiale;*

f) *modalitatea apărării dreptului de acces la informație. Așadar, această măsură se realizează prin publicarea informațiilor oficiale pe pagina web a entității publice (sau în alt loc accesibil publicului larg) și oferirea răspunsurilor oficiale ca rezultat al solicitărilor de informații și interpelări remise către entitatea publică.*

Referitor la publicarea informațiilor oficiale pe pagina web a entității publice, se menționează că entitatea evaluată deține pagină web oficială, fiind prezentate publicului cointeresat informații generale despre Î.M. Regia „EXDRUPO”, lucrările din 2018, achizițiile publice, programul de activitate, inclusiv contactele persoanelor responsabile.

Totodată, potrivit art.11 alin. (2), lit. b) și c) din *Legea nr.982/2000*, se stabilește că în cadrul entității nu a fost aprobat un Regulament cu privire la drepturile și obligațiile angajaților în procesul de furnizare a documentelor, informațiilor oficiale, nu este desemnată o persoană responsabilă.

Mai mult, potrivit Chestionarului, s-a menționat faptul că fiecare secție prezintă informația solicitată conform competențelor. Astfel, se menționează că mecanismul de furnizare a informațiilor de către întreprindere întrunește unele carențe ce poate limita sau periclita accesul la informație privind funcționarea acestei entități publice.

În acest sens, se recomandă revizuirea și perfecționarea paginii web a Î.M. Regia „EXDRUPO”, elaborarea și aprobarea actului departamental cu privire la drepturile și obligațiile agenților publici în procesul de furnizare a documentelor, informațiilor oficiale și desemnarea și instruirea persoanei responsabile pentru

efectuarea procedurilor de furnizare a informațiilor oficiale, potrivit art.11 alin. (2), lit. b) și c) din Legea nr.982/2000.

#### **4.11 Gestionarea transparentă și responsabilă a patrimoniului public, a finanțelor rambursabile și nerambursabile**

În vederea aplicării art.22 al Legii integrității nr. 82 din 25.05.2017, este necesar ca conducătorul entității publice și agenții publici să asigure gestionarea alocațiilor bugetare și extrabugetare, să administreze patrimoniul public în baza principiilor buneii guvernări și să garanteze transparența achizițiilor publice, să implementeze sistemului de control intern managerial și să organizeze auditul intern în sectorul public.

Accesând și analizând pagina web a Î.M. Regia „EXDRUPO” (la data de 29.06.2023), compartimentul „Transparența” și anume rubrica „Rapoarte” și „Achiziții publice”, se stabilește că sunt publicate următoarele informații:

- *Planul de achiziții publice pentru anul 2023 și pentru anii precedenți;*
- *Darea de seamă privind realizarea achizițiilor publice de mică valoare pentru anul 2022 și pentru anii precedenți;*
- *Rapoartele trimestriale privind executarea contractelor de achiziții publice, ultimul Raport publicat este pentru perioada 01.01.2023-31.03.2023.*
- *De asemenea, sunt publicate în rubrica „Achiziții publice” (<https://exdrupo.md/achizitii-publice/>), informația despre procedurile de achiziție inițiate, inclusiv se regăsește: anunțul de participare, documentația standard, caietele de sarcini și DUAE.*

Astfel, se constată că Î.M. Regia „EXDRUPO” realizează achiziționarea bunurilor, lucrărilor și serviciilor asigurând transparența inițierii procedurilor de achiziții publice pentru persoanelor interesate.

Totodată, se atestă că entitatea prezintă Agenției Achiziții Publice dări de seamă privind rezultatul procedurilor de achiziție publică. În acest context, analizând pagina web a Agenției <https://tender.gov.md/ro/contracte-atribuite> se stabilește că în perioada 14.03.-23.06.2023, au fost atribuite 15 contracte de achiziții publice, iar în 10 cazuri - procedura a fost anulată din motiv că nu au fost prezentate oferte sau au existat abateri grave de la prevederile legale care afectează rezultatul procedurii de atribuire.

Din Chestionarul aplicat la compartimentul „Activitatea de achiziții”, se deduce că entitatea dispune de grup de lucru pentru achiziții, constituit în temeiul Ordinului întreprinderii nr.56 din 24.03.2021. Entitatea desfășoară proceduri de

achiziție în baza Legii nr.131/03.07.2015 și Regulamentul cu privire la activitatea grupului de lucru pentru achiziții, aprobat prin HG nr.10 din 20.01.2021.

De asemenea, se menționează că în cadrul entității nu au fost înregistrate denunțuri privind practicile ilegale în procesul de achiziții.

Referitor la activitatea Consiliului de administrație în raport cu procedurile de achiziții publice, se afirmă că Consiliul a adoptat decizii privind asigurarea transparenței procedurilor de achiziție a bunurilor, lucrărilor și serviciilor, *potrivit subpct.17 al pct. 48 din Statutului Î.M. Regia „EXDRUPO”*.

#### **4.12 Implementarea sistemului de control intern managerial**

Una dintre măsurile eficiente de prevenire a corupției în cadrul entității publice reprezintă implementarea conformă a Sistemului de control intern managerial. În conformitate cu art.15 din *Legea nr.229/2010 privind controlul financiar public intern*, managerul entității publice este responsabil de organizarea sistemului de management financiar și control în entitatea publică. În acest sens, în conformitate cu art.16 al aceleiași legi, managerul entității publice, în rezultatul autoevaluării, apreciază organizarea sistemului de control intern managerial și emite anual, pentru anul precedent, o declarație în acest sens.

Astfel, în corespundere cu *pct.4 al Ordinului MF nr.4/2019 cu privire la aprobarea Regulamentului privind autoevaluarea, raportarea sistemului de control intern managerial și emiterea Declarației de răspundere managerială*, entitatea publică efectuează autoevaluarea în scopul determinării funcționalității sistemului control intern managerial, aprecierii gradului de conformitate a acestuia cu cadrul normativ în domeniu, elaborării Raportului anual privind controlul intern managerial, precum și emiterii Declarației de răspundere managerială.

Reieșind din normele prenotate, pe pagina web a Î.M. Regia „EXDRUPO” nu este plasată Declarația de răspundere managerială.

Un aspect important la acest capitol constituie implementarea managementului riscurilor, inclusiv a riscurilor de fraudă și corupție.

SNCI nr.9 „Managementul riscurilor” din Ordinul MF nr.189/2015 prevede că *„entitatea publică evaluează expunerea la riscuri, generată de posibile evenimente viitoare și determină nivelul acceptabil al riscurilor reziduale. Managerii asigură identificarea, înregistrarea, evaluarea, controlul, monitorizarea și raportarea sistematică a riscurilor, inclusiv a riscurilor de corupție, prin ținerea unui registru al riscurilor. Fiecare subdiviziune structurală*

*autonomă din cadrul entității publice elaborează Registrul riscurilor, care ulterior urmează a fi consolidat în Registrul riscurilor entității publice”.*

Totodată, art.27 din Legea integrității reglementează că:

- *managementul riscurilor de corupție este procesul desfășurat în cadrul entității publice prin care are loc evaluarea internă a riscurilor de corupție în vederea identificării și gestionării riscurilor de corupție aferente activității profesionale.*
- *conducătorul entității publice este responsabil de asigurarea managementului riscurilor de corupție în contextul implementării standardelor de etică și integritate profesională, în condițiile Legii nr.229/2010.*
- *procesul de management al riscurilor de corupție în cadrul entității publice se documentează într-un registru special.*

Potrivit informației prezentate de Î.M. Regia „EXDRUPO”, în cadrul entității sunt documentate procesele vulnerabile la fraudă și corupție, sunt identificate, evaluate și documentate riscurile ce pot afecta îndeplinirea obiectivelor stabilite, inclusiv riscurile de fraudă și corupție. Mai mult, se invocă că entitatea deține Registrul al riscurilor.

Totodată, se relevă faptul că entitatea a beneficiat de serviciile unei companii de audit extern în anii 2020-2022. În acest context, pe pagina web <https://EXDRUPO.md/rapoarte/> se regăesc: 1) Raportul auditorului independent cu privire la auditul situațiilor financiare pentru anul 2021 a Regia exploatare a drumurilor și podurilor „EXDRUPO” Î.M.; 2) Raportul auditorului independent nr.12/04-1 din 12.4.2023.

Astfel, s-a constatat că Î.M. Regia „EXDRUPO”, a asigurat parțial procesul de management al riscurilor, inclusiv a celor de corupție, în corespundere cu cerințele stipulate la *Ordinul Ministerului Finanțelor nr.189/2015 cu privire la aprobarea Standardelor naționale de control intern în sectorul public.*

Așadar, răspunderea managerială nu implică doar responsabilitatea pentru buna gestiune financiară și performanță la toate nivelele entității publice, ci și obligativitatea gestionării riscurilor, inclusiv a celor de fraudă și corupție, care ar trebui să fie un proces ciclic și continuu. În caz contrar, riscul producerii și tolerării unor manifestări de corupție, ar putea fi unul cu potențial înalt de materializare.

#### **4.13 Respectarea normelor de etică și deontologie**

În vederea instituirii unui climat de încredere și respect reciproc între cetățeni și entitatea publică, urmărind scopul creării și menținerii prestigiului,

sporirii prestației, eliminării birocrăției și manifestărilor de corupție din cadrul entității publice, conducătorii și agenții publici promovează normele de etică și deontologie în cadrul entității publice [...].<sup>49</sup>

Potrivit *SNCI nr.1 „Etica și integritatea”, aprobat prin ordinul Ministerului Finanțelor nr.189/2015*, entitatea este obligată să asigure faptul că angajații cunosc standardele corespunzătoare de comportament etic, inclusiv reglementările cu privire la prevenirea fraudelor și corupției, raportarea fraudelor și neregularităților, influențelor necorespunzătoare precum și altor încălcări. Mai mult, angajații nu pot avea un comportament integru, dacă nu cunosc standardele etice ce trebuie aplicate.

Din informațiile prezentate de către Î.M. Regia „EXDRUPO”, din Chestionarul de integritate, se stabilește că entitatea are instituite norme de conduită, fiind aprobat și implementat Codul de conduită și etică profesională al angajaților, prin ordinul nr.35 din 17.02.2020. La angajare salariații fac cunoștință sub semnătură cu Codul de conduită și etică profesională, fiind astfel asigurat faptul că angajații cunosc standardele de etică și integritate.

Se menționează că potrivit informațiilor prezentate, în perioada anilor 2021-2022 nu au fost identificate cazuri de încălcare a normelor de conduită, deși despre admiterea unor încălcări de către unii din angajații cu funcții de conducere, conducerea Î.M. Regia „EXDRUPO” a fost informată, însă careva măsuri în acest sens nu au fost întreprinse, inclusiv nu au fost aplicate careva sancțiuni. Acest fapt, ne confirmă că riscul încălcării normelor de conduită este unul materializat în trecut și ar putea fi asociat cu riscul abuzului de serviciu sau depășirii atribuțiilor de serviciu.

Î.M. Regia „EXDRUPO” are aprobat „Codul de conduită și etică profesională”, prin Ordinul nr.35 din 17.02.2020 care cuprinde norme de conduită ale angajaților întreprinderii, inclusiv norme ce instituie măsurile de asigurare a integrității instituționale și profesionale. Din aceste considerente, se impune aducerea la cunoștința a tuturor angajaților Î.M. Regia „EXDRUPO” a normelor Codului de conduită și etică profesională, inclusiv informarea acestora cu privire la neadmiterea unor abateri sau încălcări ale legislației în vigoare.

---

49 Alin.(1), art.23 al Legii integrității nr. 82 din 25.05.2017. Monitorul Oficial al R. Moldova, 229-243/360, 07.07.2017

## DESCRIEREA RISCURILOR

### Matricea probabilității și impactului riscurilor de corupție

Riscurile de corupție identificate au fost analizate în funcție de nivelul pericolului pe care-l reprezintă pentru societate și pentru entitatea publică. Descrierea riscurilor de corupție a fost expusă în matricea probabilității și impactului, prin aplicarea metodei „scala calitativă”.

Matricea analizei riscurilor de corupție identificate în cadrul Î.M. Regia „EXDRUPO” conform probabilității de apariție și a impactului acestora:

<b>IMPACT ÎNALT</b>	Neasigurarea protecției avertizorului de integritate	Riscul coruperii pasive/active; Depășirii atribuțiilor de serviciu; Riscul încălcării normelor de etică și deontologie	Riscul încălcării regimului juridic al declarării averii și intereselor personale; Riscul gestionării ineficiente și/sau frauduloase a mijloacelor publice; Organizării de licitații aranjate;
<b>IMPACT MEDIU</b>		Riscul admiterii și tolerării unor încălcări; Riscul divizării achizițiilor publice	Riscul favorizării unor persoane juridice și gestionării frauduloase a patrimoniului public/a mijloacelor fondului municipal
<b>IMPACT SCĂZUT</b>			
	<b>PROBABILITATE MICĂ</b>	<b>PROBABILITATE MEDIE</b>	<b>PROBABILITATE ÎNALTĂ</b>

## RECOMANDĂRI

### PENTRU CANCELARIA DE STAT:

Întru aducerea clarității în raport cu procedura de gestiune a serviciilor publice de gospodărie comunală și de atribuire a contractelor de delegare a gestiunii la nivel național se recomandă:

1. **Completarea/modificarea Legii cu privire la serviciile publice de gospodărie comunală nr. 1406/2002**, în sensul:
  - a) introducerii noțiunii de „**gestiune delegată**” ;
  - b) introducerea noțiunii de „**contract de delegare a gestiunii**” și descrierea exhaustivă a procedurii/modalității de atribuire a contractelor de delegare a gestiunii;
  - c) completarea art. 3 alin. 1) cu sintagma „**serviciile de întreținere și reabilitare a infrastructurii căilor de comunicație**”;
  - d) excluderea conflictului intern de norme dintre art. 19 alin. (1) al Legii 1402/2002 și art. 21 alin.(2) din Legea nr.1402/2002, astfel încât, „gestiunea delegată prin contract de parteneriat public-privat”, să fie reglementată ca una din modalitățile de transmitere în gestiune a serviciului public;
2. **Completarea Legii drumurilor nr.509/1995**, cu noțiunea de „delegare a responsabilităților” pentru starea tehnică a drumului **sau** uniformizarea noțiunilor de „gestiune delegată” (din Legea nr.1406/2002) și „delegarea a responsabilităților” (din Legea nr.509/1995).

### PENTRU CONSILIUL MUNICIPAL CHIȘINĂU

1. Respectarea politicii de angajare și promovare a administratorului Î.M. Regia ”EXDRUPO” pe bază de **concurs public**, conform criteriilor transparente și obiective de selectare în bază de merit, calificare profesională, capacitate, competență și integritate profesională, fără a admite favorizarea intereselor private și a oricăror forme de discriminare.
2. Pentru conformarea la prevederile art.11 alin. (2) lit. a) din Legea integrității nr. 82/2017, CMC va solicita de la CNA **certificatul de cazier privind integritatea profesională** în procesul de încadrare a administratorilor (inclusiv prin asigurarea interimatului).
3. Pentru conformarea la prevederile art. 24 din Legea integrității nr.82/2017, art.18-21 din Legea privind declararea averii și intereselor nr.133/2016 și asigurarea respectării regimului de restricții și limitări în legătură cu încetarea raporturilor de

muncă, CMC va reglementa **restricțiile și limitările** date, în textul **contractelor individuale de muncă semnate cu administratorii**, inclusiv în cazul asigurării interimatului.

4. **Aprobarea Regulamentul intern** al Î.M. Regia „EXDRUPO” privind achiziționarea bunurilor, a lucrărilor și a serviciilor, în conformitate cu atribuțiile specificate la art. 7 alin. (2) lit. m) al Legii nr. 246/2017.
5. **Atribuirea contractului de lucrări și servicii** de întreținere și reabilitare a drumurilor din mun. Chișinău prin procedura de licitație, în baza Legii nr. 131 din 03.07.2015 privind achizițiile publice, condițiile art. 21 alin. (2) din Legea nr.1402/2002 și art. 13 alin.(6) din Legea nr.509/1995.
6. **Specificarea/indicarea detaliată în contractul de lucrări și servicii** de întreținere și reabilitare a drumurilor din mun. Chișinău, a admiterii sau neadmiterii subcontractării anumitor lucrări, inclusiv a condițiilor de subcontractare.
7. Completarea capitolului „Condițiile speciale” al contractului de întreținere și reabilitare a infrastructurii căilor de comunicație cu clauze contractuale care ar descrie expres **standardele și prescripțiile tehnice**, precum și **criteriile de performanță** în cadrul prestării serviciilor.
8. **Evitarea includerii unor clauze generale** în textul contractului încheiat.
9. **În vederea evitării interpretărilor discreționare/eronate** a clauzelor contractuale, se recomandă utilizarea termenilor care sunt definiți de legislația națională, or, în cazul în care definirea acestora lipsește, partea contractantă urmează să le stipuleze/explice exhaustiv în textul contractului.
10. Stabilirea și indicarea conformă în contract de delegare a gestiunii a **sursei mijloacelor financiare alocate**, cu menționarea expresă a **scopului și destinației acestora**, fiind specificate **actele care stau la baza alocării mijloacelor financiare** (contul de înregistrare în corespundere cu Ordinul Ministerului Finanțelor nr.208 din 24.12.2015 privind clasificarea bugetară).
11. **Revizuirea statutului Î.M. Regia ”EXDRUPO”** întru determinarea/indicarea clară a procedurii de finanțare a activității acestora.
12. **Descrierea detaliată a serviciilor transmise** spre executare în baza contractului, cu menționarea mijloacelor financiare alocate pentru fiecare **serviciu și subserviciu** în



parte (*Anexa nr. 2 la contract, Specificația*), ghidându-se în acest sens de planificările efectuate.

13. **Stabilirea prețurilor serviciilor** (*potrivit pct. 3.2 din contract*) cu indicarea acestora în lista activităților de întreținere a drumurilor și străzilor (*Anexat nr. 1 la contract, Lista activităților*).
14. **Aprobarea nomenclatorului și tarifelor al serviciilor prestate** de către Î.M. Regia „EXDRUPO”, în conformitate cu art. 7 lit. j) din Legea nr. 246/2017.
15. **Aplicarea și indicarea conformă a trimiterilor legale** la care se face referire în Deciziile aprobate de către CMC, astfel în cât să fie excluse aplicările eronate a cadrului legal.
16. **Instituirea unei proceduri-cadru** privind organizarea, derularea și atribuirea contractelor de delegare a gestiunii serviciului public (*în baza unei Decizii a CMC sau prin H.G.*).
17. **Instituirea și reglementarea procedurii de transmitere-recepție a lucrărilor** efectuate de către executorul serviciilor cu specificarea expresă a tipurilor de lucrări care necesită a fi realizate, stabilirea criteriilor de selectare a lucrărilor date, precum și determinarea procedurii de repartizare a lucrărilor și de recepție.
18. **Evitarea/limitarea situațiilor de modificare a clauzelor contractuale** (majorări/micșorări) pe parcursul executării acestuia. În cazul în care modificarea volumului, serviciilor sau a valorii contractului nu poate fi evitată, partea contractantă obligatoriu va elabora cu o notă explicativă în acest sens, făcând trimitere la actele subsecvente care vor justifica modificările operate.

#### **PENTRU Î.M. REGIA „EXDRUPO” în vederea asigurării și consolidării climatului de integritate instituțională**

1. Angajarea și promovarea agenților publici al Î.M. Regia ”EXDRUPO” pe bază de **concurs public**, conform criteriilor transparente și obiective de selectare în bază de merit, calificare profesională, capacitate, competență și integritate profesională, fără a admite favorizarea intereselor private și a oricăror forme de discriminare.
2. Elaborarea și aprobarea actului normativ intern privind instituirea procedurii de **angajare prin concurs și promovare** a personalului în cadrul Î.M. Regia ”EXDRUPO”, inclusiv a celor cu funcții manageriale.

3. **Publicarea** pe pagina web a informației privind **funcțiile vacante și condițiile de ocupare a funcției**, în conformitate cu prevederile art. 11 din Legea nr.82/2017.
4. **Solicitarea** de la CNA a **certificatului de cazier privind integritatea profesională** în cadrul procesului de angajare în funcție a agenților publici, în conformitate cu prevederile art. 11 alin. (2) lit. a) din Legea nr.82/2017.
5. **Depunerea declarației de avere și interese personale** de către administratorul entității, precum și adjuncții acestora, în conformitate cu rigorile Legii privind declararea averii și intereselor nr.133/2016.
6. Neadmiterea cu bună știință **raporturilor ierarhice nemijlocite** între agenții publici care ocupă o funcție publică și rudele lor directe (părinte, frate, soră, fiu, fiică) sau rudele prin afinitate (soț/soție, părinte, frate ori soră a soțului/soției), sau concubinul/concubina în cadrul entității publice.
7. **Transferarea agentului** public care nu îndeplinește obligația prevăzută la alin.(2) lit.b) art.12 din Legea nr.82/2017 într-o funcție care ar exclude o astfel de subordonare sau, dacă transferul nu este posibil, să îl elibereze din funcția deținută.
8. Sesizarea Autorității Naționale de Integritate de către conducător cu privire la agentul public din cadrul entității pe care o conduce care nu **și-a soluționat stările de incompatibilitate** în termen de o lună din momentul începerii raporturilor de muncă sau de serviciu.
9. Sesizarea Autorității Naționale de Integritate de către conducător cu privire la agentul public din cadrul entității pe care o conduce care **nu respectă limitările de publicitate** în activitatea profesională desfășurată.
10. Elaborarea și aprobarea actelor administrative de stabilire a **regulilor de organizare a activităților aferente respectării regimului juridic al cadourilor** în cadrul Î.M. Regia „EXDRUPO”. **Instituirea a 2 (două) registre** cu privire la cadourile admisibile și inadmisibile, potrivit anexelor Regulamentului cu privire la regimul juridic al cadourilor, aprobat prin HG nr.116/26.02.2020; Publicarea pe pagina web a Î.M. Regia „EXDRUPO” a Registrului de evidență a cadourilor, *potrivit art.16 alin.(5) lit. g) din Legea nr.82/2017.*
11. Reglementarea **restricțiilor și limitărilor** în legătură cu încetarea raporturilor de muncă, în textul **contractelor individuale de muncă semnate cu agenții publici**, potrivit prevederilor art. 24 din Legea integrității nr.82/2017, art.18-21 din Legea privind declararea averii și intereselor nr.133/2016 și asigurarea respectării regimului de restricții și limitări în legătură cu încetarea raporturilor de muncă.



12. **Elaborarea și aprobarea** actului administrativ de stabilire a regulilor de organizare a activităților de **denunțare și tratare a influențelor necorespunzătoare**. Instruirea și aducerea la cunoștință a angajaților entității despre mecanismul de neadmitere, denunțare și tratare a influențelor necorespunzătoare.
13. **Elaborarea și aprobarea** actelor interne de stabilire a regulilor de organizare a activităților de denunțare a **manifestărilor de corupție**, de depunere a avertizărilor de integritate și de asigurarea a protecției agenților publici.
14. **Elaborarea și aprobarea** actului departamental cu privire la drepturile și obligațiile agenților publici în procesul de **furnizare a documentelor, informațiilor oficiale și desemnarea și instruirea persoanei responsabile**, *potrivit art.11 alin. (2), lit. b) și c) din Legea nr.982/2000*.
15. **Implementarea Standardelor Naționale de Control Intern**, inclusiv documentarea conformă a riscurilor, integrând și riscurilor de fraudă și corupție în Registrul instituțional al riscurilor în conformitate cu art. 27 din Legea integrității și a SNCI 9, aprobat prin ordinul MF nr.189 din 05.11.2015; Desemnarea unei persoane responsabile de coordonarea activității de organizare și menținere a controlului intern managerial.
16. **Instruirea angajaților** Î.M. Regia „EXDRUPO” privitor la măsurile de asigurare a integrității profesionale, în conformitate cu prevederile art.35 alin.(1) din Legea nr.82/2017.
17. Respectarea și promovarea continuă a **normelor de etică și deontologie** în cadrul ÎM Regia „EXDRUPO”.
18. Entitatea va lua atitudine cu problemele de ordin instituțional și organizatoric identificate ca urmare a **rezultatelor negative a testelor de integritate profesională**, derivate din dreptul discreționar al angajaților de a negocia prețul/costul pentru lucrările/serviciile prestate, precum și modalitatea de achitarea a acesteia.

**PENTRU Î.M. REGIA „EXDRUPO” în raport cu relațiile dintre CMC:**

1. Elaborarea **Regulamentului intern** cu privire la modul de desfășurare, planificare și achiziționare a bunurilor, lucrărilor și serviciilor, cu ulterioara aprobare al acestuia de către CMC.



2. Revizuire în comun acord cu CMC a statutului întreprinderii municipale întru determinarea clară a **procedurii de finanțare a activității întreprinderii**.
3. Elaborarea, aprobarea și actualizarea periodică a **nomenclatorului prețurilor și tarifelor** bunurilor și serviciilor prestate de către entitate, cu ulterioara **aprobare** ale acestuia de către CMC și **publicare** pe pagina web al entității.
4. **Planificarea riguroasă** a necesităților de bunuri, lucrări și servicii, în conformitate cu Legea nr.181/2014, în baza nomenclatorului prețurilor și a tarifelor aprobate de entitate;
5. Efectuarea unor **calcule reale ale valorilor estimative** pentru necesitățile entității, ținând cont de indicatorii prețurilor medii pe piață, a locului livrării bunurilor, a complexității bunurilor, a scopului achiziționării bunurilor, precum și a perioadei de executare a contractelor. În acest sens, entitatea urmează să acționeze în conformitate cu **Regulamentului cu privire modul de planificare a contractelor de achiziții publice aprobat prin HG nr. 1419/2016**;

**PENTRU Î.M. REGIA „EXDRUPO” cu privire la procedura de achiziție**

1. **Planificarea achizițiilor publice**, cu documentarea conformă a necesităților concrete pentru calitatea și cantitatea bunurilor, lucrărilor și serviciilor, în vederea diminuării impactului negativ asupra utilizării mijloacelor financiare publice, inclusiv în baza Regulamentului cu privire la modul de planificare a contractelor de achiziții publice aprobat de HG nr. 1419 din 28.12.2016, potrivit modelelor specificate în anexele nr. 1 și nr.2. *(cu indicarea codului CPV precum și a procedurii de achiziție planificate de a fi aplicate)*.
2. **Selectarea membrilor grupurilor de lucru** pentru achiziții, având la bază criteriile de integritate, profesionalism și diversitate, examinarea posibilității aplicării principiului rotației.
3. **Stabilirea atribuțiilor clare și exhaustive** ale membrilor grupurilor de lucru pentru achiziții, cu evaluarea periodică a proceselor de organizare și desfășurare a activității grupului și de desemnare a câștigătorilor.
4. **Neadmiterea practicii de majorare neîntemeiate** a sumelor estimative la planificarea achizițiilor publice, responsabilizarea angajaților la etapa elaborării și executării acestora.

5. **Evaluarea minuțioasă a ofertelor** în strictă conformitate cu Regulamentul cu privire la activitatea grupului de lucru în domeniul achizițiilor publice aprobat prin HG nr. 10/2021 (*neadmiterea abaterilor de la cerințele expuse în documentația de atribuire*).
6. **Respectarea criteriilor de calificare stabilite** în anunțul de intenție, precum și atribuirea contractului doar ofertantului care corespunde tuturor cerințelor.
7. **Stabilirea de către grupul de lucru responsabil a criteriilor de calificare și selecție precise și exacte**, astfel încât să se excludă neclaritățile privind termenele de livrare a bunurilor, specificațiile tehnice și de preț.
8. **Verificarea exhaustivă de către grupul de lucru**, precum și neacceptarea documentației de atribuire cu termenele expirate, iar în cazul prezentării documentelor obligatorii cu anumite deficiențe.
9. **Desemnarea persoanelor responsabile de monitorizarea corespunderii termenelor** de livrare a bunurilor și serviciilor, precum și de calcularea penalităților în cazul depășirii termenului de livrare de către operatorii economici.
10. **Întreprinderea măsurilor necesare** pentru asigurarea monitorizării și controlului executării contractelor de achiziții publice, inclusiv cu desemnarea persoanelor responsabile de evidența și calitatea bunurilor recepționate.
11. **Efectuarea unor controale mai riguroase** în vederea identificării situațiilor de ne desemnare a declarațiilor de confidențialitate și imparțialitate sau lipsa acestora.
12. **Organizarea seminarelor de instruire cu tematicile:** achizițiile publice, aspecte legale și bune practici; estimarea volumelor de procurări; legislația anticorupție și răspunderea în acest sens, inclusiv răspunderea pentru încălcarea legislației de inițiere și desfășurare a procedurilor de achiziții publice, experiența internațională etc.
13. **Constituirea și menținerea unei baze generale** de date/informative a achizițiilor publice (AP planificate, realizate, anulate, amânate etc.)
14. **Evaluarea semestrială a achizițiilor publice efectuate**, elaborarea și prezentarea rapoartelor în acest sens fondatorului.
15. **Monitorizarea asigurării legalității** în desfășurarea achizițiilor publice și executării contractelor.

16. **Identificarea, evaluarea și documentarea riscurilor** de deturnare ca urmare a fraudei.
17. **Identificarea, evaluarea și documentarea riscurilor** de fraudă aferente procedurii de achiziții publice.
18. **Elaborarea și implementarea unor răspunsuri** adecvate în cazul fraudelor identificate sau suspectate identificate urmare a controlului/auditului.
19. **Implementarea Standardelor Naționale de Control Intern**, inclusiv documentarea conformă a riscurilor, integrând riscurile de fraudă și corupție în Registrul instituțional al riscurilor.
20. **Întocmirea listei funcțiilor** sensibile la corupție, inclusiv elaborarea politicii de gestionarea a funcțiilor sensibile.
21. **Aplicarea corectă a conceptelor legate** de derularea etapelor procesului de achiziție publică și modul în care acestea interacționează.
22. **Aplicarea corectă a procedurilor/tipurilor de achiziție și tehnicilor corespunzătoare** în strictă conformitate cu Legea nr. 131/2015 și necesitățile entității, fără a admite careva manipulări în vederea evitării procedurii de achiziție publică stabilită în lege.
23. **Justificarea deciziilor de modificare a contractelor** prin acorduri adiționale cu privire la executarea lucrărilor suplimentare sau excluderea anumitor lucrări (majorării/micșorării), fiind argumentată cauza și natura necesității stringente apărute.
24. **Specificarea/indicarea în Regulamentul intern** cu privire la modul de desfășurare, planificare și achiziționare a bunurilor, lucrărilor și serviciilor, la capitolul „**Examinarea și evaluarea ofertelor**”, a abaterilor grave și neînsemnate în documentația de atribuire, cu exemplificarea/explicarea termenilor vizați, în vederea excluderii aplicării discreționare a criteriilor respectivi în procedura de evaluare a ofertelor.
25. **Evitarea favoritismului și a atitudinilor preferențiale** în procedura de examinare și evaluare a ofertelor, respectând în acest sens prevederile art. 7 lit. h) al Legii nr.131/2015, manifestând în privința tuturor operatorilor economici tratament egal, imparțial și nediscriminatorie.



26. Evitarea acceptării ofertelor în procedurile de achiziții publice a căror **valoare nu se încadrează în estimările planificate** efectuate de către entitate.
27. Evitarea procedurilor achiziții publice în cazul în care **valoarea ofertelor** depuse de către ofertați este **mult peste estimările efectuate de către entitate**. Or, evitarea acceptării ofertelor valoarea cărora este la limita plafonului stabilit de Legea nr. 131/2015 (30%), în vederea excluderii riscului utilizării premeditat a pârghiilor cadrului legal majorând astfel artificial valoarea contractului. **Instituirea** în acest sens în Regulamentul intern a **criteriilor și condițiilor** de acceptare a ofertelor valoarea cărora depășește estimările planificate.
28. **Abținerea** de la procedura de achiziție publică în cazul prezentării unui singur ofertant/operator economic. Circumstanțe în care nu este posibil de a evita o asemenea situație, entitatea urmează să justifice în baza unui act (proces-verbal) motivul acceptării ofertei.
29. Respectarea **termenilor de acordare a răspunsurilor** la clarificările parvenite în procesul de achiziții publice. Or, neadmiterea tergiversării termenilor specificați la art. 35 alin. 2 al Legii nr. 131/2015, în special la procedura de **cerere a ofertelor de prețuri** (1 zi lucrătoare). În acest sens, a se evita depunerea anunțului/invitației de participare în zile de joi și vineri, în vederea excluderii circumstanțelor de imposibilitate de a oferi răspuns în zilele de week-end.
30. **Evitarea** utilizării modalității/tehnicilor speciale de atribuire a contractelor de achiziție precum ar fi **acord-cadru** până la adaptarea platformei mtender.gov.md cu posibilități de utilizare unei astfel de tehnici speciale, în vederea respectării principiului transparenței.
31. Respectarea principiului proporționalității de către grupul de lucru pentru achiziții în cadrul **stabilirii criteriilor de calificare și selecție** specificate în anunțul/intenția de participare, precum și nivelul cerințelor minime pe care ofertații/candidații trebuie să le îndeplinească.
32. **Neacceptarea/descalificarea** operatorilor economici a căror conturi înregistrate pe platforma achizițiilor publice diferă de operatorii economici a căror ofertă a fost prezentată. Or, **neadmiterea utilizării conturilor străine** (a altor operatori economici) pentru depunerea ofertelor.
33. Neadmiterea depășirii **pragurilor valorice** pentru tipurile de achiziții stipulate în Legea nr. 131/2015, precum și cele stipulate în Regulamentului cu privire la achizițiile publice de valoare mică, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 870/2022;

34. Includerea în planul de achiziții a tuturor achizițiilor de valoare mică, precum și a modalității care se planifică a fi utilizată în fiecare caz în parte (*factură, contract direct, achiziție prin intermediul SIA „RSAP”*). Evitarea utilizării **termenilor generali** ce țin de includerea achizițiilor de valoare mică în planul de achiziții.
35. Aplicarea procedurii de achiziție de **valoare mică neplanificată doar în cazuri de urgență**, ca urmare a apariției unor necesități neplanificate sau evenimente imprevizibile, întocmind în acest sens un act (proces-verbal) care ar justifica urgența apărută.
36. Evitarea utilizării procedurii de achiziții de valoare mică a cărui **obiect coincide/este similar** cu obiectul contractelor deja încheiate prin procedura de acord-cadru. *Or, în esența sa contractele încheiate prin metoda acord-cadru reprezintă contracte flexibile, unde partea contractantă are posibilitatea de a apela la operator economic în dependență de necesitățile apărute. Respectiv, este lipsit de logică apelarea/contractarea altui operator economic.*
37. **Neadmiterea încheierii unor contracte separate** în scopul aplicării unei alte proceduri decât cele care ar fi fost utilizate conform Legii nr. 131/2015, (*în vederea excluderii riscului divizării*), cu respectarea în acest sens a prevederilor pct.11 din Regulamentul cu privire la achizițiile publice de valoare mică, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.870/2022.
38. Uniformizarea clauzelor contractuale, astfel în cât **condițiile de achitare, livrare și executare a lucrărilor/bunurilor/serviciilor să fie egale pentru toți operatorii economici.**
39. Aplicarea în practică a **clauzelor sancționatorii** prevăzute în contractele semnate cu operatori economici, în vederea responsabilizării părților și neadmiterii extinderii nejustificate a termenilor (*tergiversare nefondată*).