

**RAPORT privind rezultatele evaluării  
integrității instituționale efectuate la  
Întreprinderea de Stat „Calea Ferată din Moldova”**

---



**Direcția evaluarea integrității instituționale  
Centrul National Anticorupție**

**decembrie, 2022**

## SUMAR:

Abrevieri și acronime .....	3
Rezumat executiv .....	4
Aspecte metodologice .....	6
I. IMPLEMENTAREA MĂSURILOR DE PREVENIRE A CORUPȚIEI.....	9
II. ANALIZA INCIDENTELOR DE INTEGRITATE .....	24
III. EVALUAREA ACTIVITĂȚII DE ACHIZIȚII .....	32
Faza 1: Pre-licitație .....	33
Faza II: Licităția.....	39
Faza III: Atribuirea contractelor .....	46
IV. EVALUAREA RISCURILOR .....	50
V. RECOMANDĂRI GENERALE.....	51

## Abrevieri și acronime

alin. – alineat

APP – Agenția Proprietății Publice

art. – articol

CC – Curtea de Conturi a Republicii Moldova

CFM – Calea Ferată din Moldova

CNA - Centrul Național Anticorupție

CP - Codul penal

HG - Hotărârea Guvernului

IF – Inspekția Financiară

ÎS – Întreprindere de Stat

lit. – litera

pag. – pagina

p/v – proces-verbal

SNCI – Standarde naționale de control intern

SPM - Sucursala Pază Militarizată a ÎS CFM

SSI – Serviciul securitate internă a ÎS CFM

ANSP – Agenția Națională pentru Sănătate Publică

## Rezumat executiv

Evaluarea integrității instituționale la ÎS CFM a fost realizată în conformitate cu cerințele Legii privind evaluarea integrității instituționale nr.325/23.12.2013 și a 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. Evaluarea a avut loc în perioada iulie-noiembrie 2022, exceptând etapa de testare a integrității profesionale.

Scopul activității constă în identificarea și evaluarea riscurilor de corupție pentru stabilirea priorităților de intervenție în domeniul integrității și anticorupției la nivelul entității evaluate.

În contextul factorilor de risc identificați, riscurile tipice de corupție cu probabilitate medie și înaltă de materializare sunt: ***riscul primirii sau extorcării remunerației ilicite, riscul abuzului de serviciu, depășirii atribuțiilor de serviciu, riscul traficării de influență, riscul nedeclarării influențelor necorespunzătoare, riscul nedeclarării situațiilor de conflict de interese, riscul favorizării anumitor persoane fizice și juridice, delapidarea bunurilor entității evaluate.***

Luând în considerație că ÎS CFM este o companie unică, care ocupă o poziție strategică în sectorul transporturilor din Republica Moldova, ***factorii de risc identificați ar putea avea impact asupra mai multor aspecte ale dezvoltării socio-economice a întreprinderii.***

***Factori de risc externi***, inclusiv activitățile improprii domeniului de activitate a întreprinderii incluse în Statutul CFM, aprobat de ministerul de ramură în 2014, și ***anume activitatea farmaceutică, inclusiv cu folosirea preparatelor narcotice și (sau) psihotrope.*** APP nu a asigurat aprobarea unui nou statut al IS CFM, după cum dispune pct.2 din HG nr.484/18.10.2019.

***Factori de risc interni (organizaționali și operaționali).*** *Climatul de integritate instituțională a întreprinderii este afectat de:* inexistența reglementărilor cu privire la angajarea în funcțiile de prim-vice-directori și vice-directori generali, de consilieri ai directorului general; întreprinderea nu dispune de un mecanism funcțional pentru declararea și soluționarea situațiilor de conflict de interese; lipsa mecanismului pentru declararea și tratarea influențelor necorespunzătoare; neinformarea personalului despre testarea integrității profesionale; nesolicitarea certificatului de cazier privind integritatea profesională. Avertizarea de integritate nu este percepută ca un instrument de asigurare a respectării legii, ceea ce determină probabilitatea înaltă de admitere a practicilor ilegale în procesele și procedurile desfășurate.

În cadrul entității nu este promovată a politică internă de descurajare a fraudei și corupției, nu sunt exercitate activitățile de consolidare și control al integrității.

*Se atestă o atitudine neconștientă a personalului cu funcții de conducere față de obligația de promovare a unei politici de neadmitere a incidentelor de integritate, exprimată prin: lacune de reglementare privind anchetele de serviciu; ambiguități privind atribuțiile subdiviziunilor și sucursalelor cu privire la raportarea și documentarea incidentelor; cadrul de reglementare operațională învechit; existența unor tendințe în rândul factorilor cu funcții de conducere sau a structurilor de control de a trece cu vederea sau a acoperi anumite nereguli ori ilegalități; problemele de integritate ale personalului cu funcții de conducere.*

*Vulnerabilitatea sporită la corupție a activității de achiziție este neglijată în mod continuu de echipa managerială. Activitatea de achiziții este procedurată necorespunzător, neasigurându-se astfel premisele respectării principiilor liberei concurențe, nediscriminării, tratamentului egal, transparenței, proporționalității și confidențialității în relația cu furnizorii. Disfuncționalitatea sistemului de control intern menține la un nivel stabil problemele privind neconformitățile proceselor de planificare, desfășurare și îndosariere a achizițiilor. Factorii de risc constatați ar putea determina efectuarea de achiziții neplanificate, inutile sau nejustificate, efectuarea de achiziții dintr-o singură sursă, desfășurare de licitații trucate în baza anumitor înțelegeri secrete între părți, favorizarea unui anumit ofertant, adoptare de decizii în situații de conflict de interese nedeclarat etc.*

***La factorii individuali ce influențează riscul de corupție pot fi menționați:*** lipsa de exemple comportamentale din partea anumitor agenți publici cu funcții de conducere; necunoașterea rigorilor integrități profesionale, pregătire insuficientă în domeniul integrității și anticorupției. Probabilitatea înaltă de materializare a riscurilor de corupție este susținută de cauzele penale cu implicarea personalului cu funcții de conducere, ex-angajați ai ÎS CFM.

## Aspecte metodologice

În conformitate cu prevederile art.6 din Legea cu privire la evaluarea integrității instituționale nr.325/2013, Întreprinderea de Stat Calea Ferată din Moldova este subiect al evaluării integrității instituționale.

Procedura de evaluare a fost inițiată în conformitate cu pct.5 din Metodologia CNA nr.50 din 20.03.2018 în baza următoarelor criterii:

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

O bună parte din genurile de activitate stabilite în Statutului întreprinderii, pot fi considerate a fi activități vulnerabile la corupție, precum: întreținerea, modificarea și reparația mijloacelor de transport, realizarea de metale feroase, furnizarea serviciilor de transport și distribuirea energiei electrice.

În cadrul evaluării integrității instituționale la ANSP a fost constatată eliberarea și prelungirea abuzivă de către ÎS CFM a Autorizației sanitare de funcționare a farmaciei amplasate în sediul gării feroviare Ungheni. În acest context, activitatea farmaceutică, inclusiv cu folosirea preparatelor narcotice și (sau) psihotrope, inclusă în Statut, a prezentat un interes sporit.

### **2. *Criteriul statistic***

Potrivit paginii oficiale a Procuraturii Generale, doar în a.2022 au fost expediate în instanță următoarele cauzele penale ce vizează IS CFM:

- Cauza penală în privința a 4 șefi de tren și 5 însoțitori de vagoane, învinuiți în săvârșirea infracțiunii de corupere activă a secretarului comisiei pentru examinarea cazurilor de încălcare a disciplinei de muncă a Direcției pentru deservirea călătorilor a ÎS „Calea Ferată din Moldova”, învinuit în săvârșirea infracțiunii de corupere pasivă;
- Cauza penală în privința unui ex-director și alte două persoane din conducerea Î.S. „Calea Ferată din Moldova”, acuzați de delapidarea averii străine, săvârșite cu folosirea situației de serviciu și falsul în acte publice;
- Cauza penală în privința unei persoane din administrația IS CFM acuzată de neglijență în serviciu (neîncasarea veniturilor de aproape 800 milioane lei);

### **3. *Contactul cu populația***

Cât privește criteriul contactului direct cu populația este de menționat că atribuțiile și funcțiile de bază a IS CFM sunt exercitate prin contact frecvent și direct cu persoanele fizice și juridice.

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

Vizualizarea paginii web a ÎS CFM denotă curențe în asigurarea transparenței procesului decizional și accesului la informații de interes public, ce constituie o încălcare a prevederilor art. 20 și 21 din Legea integrității nr.82/2017.

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.

Din momentul intrării în vigoare a Legii nr.82/2017 și până la inițierea evaluării întreprinderii nu a solicitat CNA efectuarea vreunei instruiți în domeniul integrității și anticorupției.

Pe parcursul evaluării integrității instituționale sunt 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 cadrului normativ aferent activităților desfășurate de entitățile evaluate, cadrul normativ învechit, terminologie neuniformizată.

*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* (factori care pot determina un anumit agent public să admită manifestări de corupție) – se raportează la lipsa integrității profesionale, inclusiv la pregătirea profesională insuficientă atât în domeniul de activitate cât și în domeniul integrității și anticorupției.

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 practicii disciplinare;
- 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;

- Analiza proceselor-verbale a ședințelor Consiliului de administrație a CFM și a deciziilor adoptate;
- Analiza hotărârilor judecătorești ce vizează CFM plasate pe portalul instanțelor de judecată;
- Examinarea publicațiilor în mass-media;
- Analiza informației prezentate de DGUP CNA;
- Examinarea rapoartelor Curții de Conturi.

# **I. IMPLEMENTAREA MĂSURILOR DE PREVENIRE A CORUPȚIEI**

Legea integrității nr.82/25.05.2017 prin definirea noțiunii de entitate publică atribuie întreprinderilor de stat statutul de subiect al legii, iar salariații CFM care prestează servicii de interes public sunt desemnați drept agenți publici.

Totodată, CFM este subiect al Legii privind controlul financiar public intern nr.229/2010, ceea ce obligă entitatea evaluată să implementeze sistemul de control intern managerial și să instituie și să organizeze subdiviziunea de audit intern.

Legea integrității nr.82/2017 dispune cu privire la obligațiile conducătorului entității publice pentru implementarea măsurilor de asigurare, consolidare și control al integrității instituționale.

Potrivit art.10 alin.(4) din Legea nr.82/2017, nerealizarea măsurilor atrage răspunderea disciplinară, indiferent de survenirea altor forme de răspundere juridică, precum cea contravențională sau penală.

Acțiunile întreprinse în vederea respectării cerințelor menționate sunt reflectate de CFM în Inventarul măsurilor de prevenire a corupției, completarea căruia este un prim exercițiu efectuat de entitatea evaluată.

Analiza implementării măsurilor de prevenire a corupției la ÎS CFM a fost efectuată în baza Inventarului măsurilor de prevenire a corupției completat și prezentat de entitatea evaluată și informațiile obținute din surse deschise precum: pagina web a entității, studii și rapoarte, investigații jurnalistice etc.

## **3.1 Angajarea și promovarea în bază de merit și integritate profesională**

În conformitate cu prevederile art. 11 alin. (1) din Legea integrității nr.82/2017, recrutarea și promovarea agenților în cadrul entității publice se efectuează prin concurs public, conform criteriilor transparente și obiective de selectare în bază de merit, calificare profesională, capacitate, competența și integritate profesională, fără a admite favorizarea intereselor private și a oricăror forme de discriminare, în conformitate cu prevederile legislației speciale care reglementează activitatea diferitor categorii de entități și agenți publici.

Implementarea și punerea în aplicare a măsurii date urmează a fi raportată la Legea cu privire la întreprinderea de stat și întreprinderea municipală nr. 246/2017 și Codul muncii.

Deși cadrul normativ stabilește condițiile de organizare și desfășurare a concursului pentru ocuparea funcției vacante de director general al ÎS CFM<sup>1</sup>, nu au fost constatate reglementări ce ar institui condițiile pentru angajarea în funcțiile de prim-vice-directori generali, vicedirectori generali și consilieri ai directorului general.

În baza modificărilor efectuate în actele de constituire a ÎS CFM, înregistrate la 06.05.2022 la Departamentul înregistrare și licențiere a unităților de drept a ASP, întreprinderea deține 37 de sucursale care dispun de propria conducere, angajarea/reangajarea cărora a fost efectuată cu încălcarea principiului transparenței. În pofida faptului că pagina web a CFM include compartimentul „Funcții vacante”<sup>2</sup>, CFM nu a făcut publică informația despre funcțiile de conducere vacante și cerințele înaintate față de candidat.

După cum dispune Codul de etică și conduită a salariatului ÎS CFM, deciziile cu privire la angajare, promovare se vor lua exclusiv în avantajul întreprinderii, pe baza pregătirii profesionale, realizărilor, conduitei individuale, cu respectarea legislației în vigoare.

Contrar art.11 alin. (2) din Legea nr.82/2017 ÎS CFM:

- Nu solicită de la CNA certificatul de cazier privind integritatea profesională;
- Nu asigură publicarea pe pagina web a funcțiilor vacante și a condițiilor de ocupare a funcției;

***Se constată neconformarea la cerințele cadrului normativ în vederea angajării agenților publici în bază de merit și integritate. Situația poate genera angajării ale persoanelor cu probleme de integritate pe fundal de abuz de funcție și favoritism. Ignorarea principiilor transparenței și obiectivității.***

### **3.2 Respectarea regimului juridic al declarării averii și intereselor personale**

Potrivit art. 3 alin. (1) lit.3) din Legea nr.133/2016 subiecți ai prezentei legi sunt conducătorii organizațiilor publice și adjuncții acestora.

Personalul cu funcții de conducere din cadrul CFM, subiecți ai Legii nr.133/2016, respectă obligația stabilită și depun anual declarația de avere și interese.

### **3.3 Respectarea regimului juridic al conflictului de interese**

---

<sup>1</sup> Regulamentul-model cu privire la organizarea și desfășurarea concursului pentru ocuparea funcției vacante de administrator al întreprinderii de stat, aprobat prin HG nr.484/2010

<sup>2</sup> <http://www.railway.md/?l=ro&h=BG0l8rJIUvCpzQrlq7xPQnu%D1%83mU5q%D1%83mR6zANdepJNrVw=>

În conformitate cu prevederile art.14 alin.(3) din Legea integrității nr.82/2017, conducătorii entităților publice sunt obligați să întreprindă acțiuni privitor la declararea, evidența și soluționarea situațiilor de conflict de interese real.

La rândul său, 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.

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

Pe de altă parte, Legea cu privire la întreprinderea de stat și întreprinderea municipală nr.246/2017, în art.16, instituie cerințe speciale 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.

După cum stabilește Codul de etică și conduită profesională a salariaților ÎS CFM<sup>3</sup>, subiecți ai declarării situațiilor de conflict de interese sunt persoanele „care exercită o funcție de autoritate”. Codul obligă salariații, în caz de situații de conflict de interese real ori potențial, să informeze în scris Directorul general al CFM în legătura cu „natura și întinderea interesului, sau relației sale materiale”.

Totuși, Codul nu stabilește mecanismul de declarare (termenul pentru depunerea declarației, modalitatea depunerii pentru personalul din cadrul sucursalelor, coordonarea cu superiorul, evidența declarațiilor, responsabilul pentru evidența declarațiilor etc.) și soluționare a situațiilor de conflict de interese (responsabilul, rolul conducătorului nemijlocit, termenii concreți pentru soluționarea situațiilor de conflict de interese etc.)

***Măsura este implementată parțial, lipsește mecanismului de control și soluționare a situațiilor de conflict de interese.***

### **3.4 Neadmiterea favoritismului**

Legea integrității nr.82/2017 definește favoritismul drept acel sprijin acordat în exercițiul funcțiunii 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.

---

<sup>3</sup> Codul de etică și conduită profesională a salariaților ÎS CFM aprobat prin Ordinul Directorului general nr.68 din 05.04.2022

Codul de etică și conduită profesională a salariaților ÎS CFM interzice acestora să trateze clienții în mod preferențial, favorizându-i pe unii în detrimentul celorlalți, pe criterii de prietenie, simpatie, etc. Conducerea întreprinderii, potrivit Codului, va oferi un tratament corect tuturor salariaților.

Pentru perioada 2021-2022 entitatea nu a denunțat cazuri de favoritism la CNA.

*În contextul activităților vulnerabile, probabilitatea de manifestare a riscului de favorizare a persoanelor fizice și juridice rămâne a fi una înaltă.*

### **3.5 Respectarea regimului juridic al cadourilor**

Legea integrității nr.82/2017 (art.16) susținută de Regulamentul privind regimul juridic al cadourilor aprobat prin HG nr.116/26.02.2020, stabilesc cerințe în vederea asigurării respectării regimului juridic al cadourilor legate direct ori indirect de desfășurarea activității profesionale a agenților publici.

Prin ordinul directorului general interimar al CFM nr. 219/H din 28 octombrie 2020 este aprobat Regulamentul privind regimul juridic al cadourilor și instituită Comisia de evidență și evaluare a cadourilor. Contrar pct.11 sbpc.8) din Regulamentul cu privire la regimul juridic al cadourilor aprobat prin HG nr.116/2020, Comisia nu actualizează trimestrial pe pagina web oficială Registrul de evidență a cadourilor admisibile și Registrul de evidență a cadourilor inadmisibile.

Codul de etică și conduită a salariaților CFM, aprobat în aprilie 2022, instituie norme de conduită în raport cu solicitarea, oferirea și acceptarea unor avantaje. Politica întreprinderii este de a nu permite salariaților să solicite sau să accepte avantaje, bunuri sau servicii, de la clienți, furnizori sau orice alte persoane, cu care intra în contact, ca urmare a îndeplinirii sarcinilor de serviciu. Salariații pot accepta daruri sau gratuități cu valoare mică, dacă acestea sunt în context protocolar și doar în cazul în care refuzul poate fi considerat o impolitețe. Totodată, salariaților le este interzis să ofere lucruri de valoare, din numele întreprinderii, unor funcționari publici, clienților, partenerilor de afaceri. În sensul dat sunt permise unele atenții de valoare modestă doar cu acordul conducerii întreprinderii.

Codul nu transpune obligativitatea declarării cadourilor și nu stabilește obligațiile salariatului în caz că i se propune un cadou inadmisibil<sup>4</sup> și nu stabilește în calitate de valoare totală admisă a cadourilor oferite din politețe sau cu prilejul acțiunilor de protocol suma maximă de 1000 de lei în decursul unui an calendaristic<sup>5</sup>.

---

<sup>4</sup> art.16 alin. (3) din Legea integrității nr.82/2017

<sup>5</sup> pct.1 HG privind regimul juridic al cadourilor nr.116/26.02.2020

*Măsură este implementată parțial ca rezultat al reglementărilor neactualizate la cadrul normativ național.*

### **3.6 Neadmiterea, denunțarea și tratarea influențelor necorespunzătoare**

În baza art.17 alin.(1) lit.b) din Legea nr.325/2013, nedeunțarea influențelor necorespunzătoare, în egală măsură cu nedeclararea cadourilor ori a situațiilor de conflict de interese, constituie rezultat negativ al testului de integritate profesională.

Întru neadmiterea, denunțarea și tratarea influențelor necorespunzătoare, Legea integrității nr.82/2017 prin art.17 alin.(2) stabilește obligații pentru conducătorul entității publice ce țin de adoptarea actelor administrative de stabilire a regulilor de organizare a activităților de denunțare și tratare a influențelor necorespunzătoare de către agenții publici cu asigurarea evidenței într-un registru special.

Entitatea nu a prezentat informații ce ar putea confirma executarea obligațiilor stabilite.

*Întreprinderea nu s-a conformat rigorilor legislative cu privire la neadmiterea influențelor necorespunzătoare.*

### **3.7 Protecția avertizorilor de integritate**

Sediul materiei privind asigurarea protecției avertizorului de integritate este regăsit în:

- Legea privind avertizorii de integritate nr.122/12.07.2018;
- art.18 din Legea integrității nr.82/2017;
- HG pentru aprobarea Regulamentului privind procedurile de examinare și

raportare internă a dezvăluirilor practicilor ilegale nr.23 din 22.01.2020.

Actele normative menționate instituie anumite obligații pentru conducătorii entităților publice ce au menirea de a promova climatul de integritate în sectorul public și privat și de a asigura protecția avertizorilor de integritate.

La 29 octombrie 2020 directorul general interimar al CFM emite ordinul nr.220/H prin care este adoptat Regulamentul privind procedurile de examinare și raportare a dezvăluirilor practicilor ilegale. Ordinul este adoptat în sensul executării Legii nr.122/2018 și Legii nr.82/2017 și nu face trimitere la HG nr.23/2020.

În baza ordinului este instituită Comisia de recepționare/înregistrare și examinare a dezvăluirilor interne în componentă de 4 persoane cu funcții de conducere din cadrul aparatului întreprinderii. Responsabil de ținerea Registrului dezvăluirilor practicilor ilegale și al avertizărilor de integritate este numit secretarul Comisiei.

În temeiul art.18 alin. (2) lit.d) din Legea nr.122/2018 conducătorului entității publice îi revine obligația de a asigura examinarea avertizării de integritate și comunicarea rezultatelor examinării în termen de cel mult 30 de zile din momentul înregistrării ei conform lit.c);

Formarea unei comisii pentru recepționarea și examinarea dezvăluirilor interne constituie un impediment în garantarea confidențialității datelor cu caracter personal ale angajatului care dezvăluie o practică ilegală, stabilite în art.8 din Legea nr.122/2018. De remarcat că potrivit art.9 alin.(3) lit.b) angajatul poate omite procedurile de dezvăluire internă a practicilor ilegale dacă consideră că există riscul nerespectării confidențialității datelor cu caracter personal. Dezvăluirea externă sau publică a practicilor ilegale ar putea fi în detrimentul întreprinderii.

Pe de altă parte, Regulamentul aprobat prin HG nr.23/2020 (pct.3 sbpct.2) stabilește necesitatea desemnării persoanei/subdiviziunii responsabile de recepționarea, înregistrarea dezvăluirilor interne și întreprinderea acțiunilor de examinare și de soluționare a acestora, precum și de ținerea Registrului dezvăluirilor practicilor ilegale și al avertizărilor de integritate.

Astfel se constată o necorespondență a reglementărilor interne cu cerințele cadrului normativ național.

Codul de etică și conduită a salariatului ÎS CFM face referire la „*datoria* fiecărui salariat al întreprinderii de a raporta verbal sau în scris șefului ierarhic superior sau Directorului general al CFM atunci când are informații, sau motive întemeiate, care indică încălcarea normelor de conduită”<sup>6</sup>, iar „Omisiunea de a informa conducerea, atunci când salariatul are cunoștință despre existența unor asemenea situații, reprezintă o încălcare a normelor de conduită și va fi sancționată, după caz.”<sup>7</sup> Totodată, Codul stabilește modalitatea de semnalare a problemei ce ține de încălcarea normelor de conduită și etică profesională.

Este de remarcat utilizarea termenului de *datorie* (și nu de *obligație*) de a raporta, care evidențiază un sentiment de moralitate care ghidează decizia salariatului de a se implica ori nu în raportarea încălcărilor. Pe de altă parte, „omisiunea de a informa conducerea” este tratată ca o abatere disciplinară, care este caracteristică neexecutării unei obligații. Mai mult, entitatea își conferă drepturi excesive și contrare cadrului normativ cu privire la avertizorul de integritate.

Cât privește funcționalitatea mecanismului, entitatea raportează 3 dezvăluiri interne a practicilor ilegale înregistrate în perioada anilor 2020-2022.

Totuși, mecanismului de raportare a practicilor ilegale nu constituie o garanție a examinării practicilor ilegale dezvăluite pe interior sau în mod public.

---

<sup>6</sup> Pct. 5.1.6 din Codul de etică și conduită a salariaților IS CFM aprobat prin Ordinul nr. 68/N din 05.04.2022

<sup>7</sup> Pct. 5.1.7 ibidem

Așa, spre exemplu, în Ziarul de Gardă din 22 iunie 2020 a fost publicată investigația jurnalistică intitulată „De doi ani lupt cu o schemă de furt de la ÎS „Calea Ferată a Moldovei”. Mărturiile unui fost angajat.”<sup>8</sup> Conform publicației, la ÎS CFM au loc delapidări de mijloace bănești cu implicarea casierilor de bilete (conducătorilor) din trenurile suburbane. Persoana a activat în funcție de inspector superior în cadrul SSI în perioada martie 2018 – iunie 2019, fiind responsabil de monitorizarea activității casierilor de bilete, a revizorilor, a brigăzilor de locomotivă, de primirea, păstrarea, depozitarea și eliberarea motorinei, de respectarea programului de muncă al angajaților, analiza contractelor de dare în locațiune a diferitor spații, dar și de neadmiterea cazurilor de furt și de prevenirea acestora.

În iulie 2018, salariatul a înaintat șefilor ierarhic superiori un raport în care a inclus rezultatele activităților de control, semnala despre problemele identificate și demonstra printr-o analiză numerică că sumele depuse în casă de către casierii de bilete nu coincid cu numărul de persoane coborâte din tren.

În iunie 2019 salariatul a fost concediat din funcție pentru „*absența fără motive întemeiate de la lucru pentru mai mult de patru ore consecutive în timpul zilei de muncă, fapt constatat în urma anchetei de serviciu*”.

Extras/fragmente din publicația „De doi ani lupt cu o schemă de furt de la ÎS „Calea Ferată a Moldovei”. Mărturiile unui fost angajat.”<sup>9</sup>

„Vedeam mulțimea de oameni care cobora din tren și am început să-mi pun întrebări despre cât constituie venitul de astăzi. Astfel, comparând numărul de oameni coborâți cu sumele de bani care se depuneau de către casierii de bilete în casă, am înțeles că ceva nu e precum ar trebui să fie. Ca om nou în sistem, am început a pune întrebări diferitor persoane cu funcție de răspundere. În scurt timp, angajații întreprinderii m-au informat despre o schemă de furt de la ÎS CFM. Fiind informat și presupunând că, ulterior, pot fi învinuit de lipsă de intervenție, și anume exces de putere, clar lucru, am desfășurat un șir de activități de control pe diferite segmente ale căii ferate.”

„Este vorba despre o înțelegere non-verbală dintre casierul de bilete din tren și cetățeanul X, care în legătură cu sărăcia din țară, nu achită întregul cost al biletului, iar casierul de bilete în tren, la rându-i, nu-i eliberează nici lui bilet, nici celui de alături, deoarece majoritatea cetățenilor de mult au înțeles că pot să profite de o astfel de situație de neachitare deplină și având interesul lui personal, tace și nu solicită să-i fie eliberat bilet.”

<sup>8</sup> <https://www.zdg.md/importante/de-doi-ani-lupt-cu-o-schema-de-furt-de-la-is-calea-ferata-a-moldovei/>

<sup>9</sup> ibidem

„Din spusele casierilor de bilete din tren, care au dorit să-și păstreze anonimatul, cunosc că, lunar, casierul de bilete superior strânge de la fiecare casier câte 5 000 de lei, tot atâta își rezervă lui și cu microbuzul Bălți-Chișinău, îi expediază unor persoane de la Gara Feroviară Chișinău, iar restul ce se scurge printre degete, în bătaie de joc, se depune în casă”.

CFM nu s-a autosesizat după publicarea articolului, în pofida conștientizării problemei invocate.

Pentru rutele interurbane, prin Ordinul din 30.07.2020 a directorului general interimar, emis în scopul fortificării controlului casierilor de bilete în tren, a fost dispusă organizarea controlului documentelor de călătorie în punctele inițiale de plecare a trenurilor diesel, la ieșirile din gară către peron și organizarea deplasărilor de control în vederea stabilirii traficului de călători de-a lungul întregului traseu de circulație a trenului. Documentul nu a făcut referire la organizarea efectuării controlului activității casierilor de bilete în tren, cum ar fi fluxul de pasageri raportat la încasările efectuate sau identificarea pasagerilor fără bilete. CFM nu a prezentat careva informații cu privire la rezultatele obținute ca urmare a executării ordinului dat și ajustările reglementărilor interne efectuate.

La 09 noiembrie 2020 prin Ordinul Directorului general interimar al CFM este aprobat Procesul tehnologic de lucru al casierilor de bilete în tren, în redacție nouă. Pe parcursul itinerariului obligațiile de bază ale casierului de bilete în tren sunt: să verifice biletele de călătorie, să perfecteze documentele de călătorie cu ajutorul mașinii de casă și control, în timpul deplasării trenului să efectueze multiple verificări a documentelor de călătorie.

Prin Ordinul din 05 martie 2021, Șeful Gării feroviare Chișinău dispune efectuarea instruirii periodice sub semnătura casierilor de bilete în tren cu „Intensificarea verificărilor documentelor de călătorie și a corectitudinii eliberării lor la urcarea și coborârea din tren”. Ordinul nu dispune cu privire la înlăturarea sau controlul riscului fraudării procesului de eliberare a documentelor de călătorie contra cost de către casierii de bilete.

Începând cu august 2021 se atestă o schimbare a abordării manageriale la nivelul Gării feroviare Chișinău, cu statut de filială. Prin ordinul șefului interimar intitulat „Cu privire la efectuarea controlului utilizării mașinii de casă și control de către casierii de bilete în tren” se dispune efectuarea controlului inopinat în trenul suburban Chișinău-Ungheni. În cadrul controlului efectuat se constată că casierii de bilete nu au eliberat bilete de călătorie, iar prețul pentru unele bilete eliberate pasagerilor nu corespundea cu tarifele aprobate. Rezultatele controlului în cifre arată astfel: încasările în urma controlului constituie 5.086,00 lei, pe când

sumele raportate de casieri variau de la 404,00 până la 1.209,00 lei pentru ruta dată. Casierii de bilete au fost sancționați disciplinar.

Ca urmare a intensificării controlului managerial, în august 2021, pe ruta Chișinău-Ungheni au fost vândute 15.780 bilete în sumă de 206.002,00 lei comparativ cu 8.301 bilete în sumă de 84.877,00 lei vândute în luna iulie, ceea ce atestă o creștere cu circa 240%.

Despre rezultatele controalelor efectuate este informată conducerea IS CFM. În nota de serviciu depusă în august 2021 se menționează despre constatarea cazurilor de neeliberare a билетelor de călătorie pasagerilor la achitarea călătoriei ori eliberare de bilete la preț redus. Filiala a cerut implicarea Serviciului de securitate internă a CFM pentru întreprinderea unor acțiuni mai ample pentru determinarea cauzelor și prejudiciului real adus CFM.

Conducerea filialei își reiterează demersul în adresa administrației CFM în ianuarie 2022.

Ambele demersuri rămân fără răspuns.

*În perioada vizată nu a existat o preocupare a managementului pentru crearea mecanismelor de control al activității casierilor de bilete în tren. Nu a fost asigurată detectarea și prevenirea abaterilor și cazurilor de nerespectare a principiilor de economicitate, eficiență și eficacitate în administrarea rutelor interurbane. Entitatea nu și-a propus să evite pierderile economice cauzate prin schemele de sustragere a mijloacelor bănești încasate de la pasagerii.*

*Avertizarea de integritate nu este percepută ca un instrument de asigurare a respectării legii, ceea ce determină o probabilitate înaltă de admitere a practicilor ilegale în procesele și procedurile desfășurate.*

### **3.8 Transparența activității întreprinderii și accesul la informații**

Transparența este unul din principiile ce guvernează activitatea entității publice, respectarea căruia garantează deschiderea către public și constituie un indicator al eficienței funcționării entității.

Contrar prevederilor expuse în art.18 alin. (1) din Legea nr.246/2017 întreprinderea nu a plasat pe pagina web regulamentele interne, rapoartele de audit pentru anii 2020 și 2021, rapoartele anuale a întreprinderii.

Conform sitului <http://www.railway.md/>, întreprinderea nu a făcut publice Planurile de achiziție pentru a.2021 și a.2022, după cum stabilește pct.6 din Regulamentul aprobat prin HG nr.351/2020 și art.9 alin. (1) lit. p) din Legea nr.246/2017.

Nu este asigurată menținerea și actualizarea trimestrială pe pagina web a Registrului de evidentă a cadourilor admisibile și a Registrului de evidentă a cadourilor inadmisibile, după

cum stabilește art.16 alin. (5) lit.g) din Legea integrității și pct.11 sbpct.8) din Regulamentul privind regimul juridic al cadourilor , aprobat prin HG nr.116/2020.

Entitatea nu garantează transparența procedurilor de achiziție sectorială și ignoră obligația privind transmiterea spre publicare în Buletinul Achizițiilor Publice a anunțului de atribuire sau de modificare a contractului, stabilită în art. 61 și art.82 alin.(6) din Legea nr.74/2020 .

***Neglijarea măsurii date determină probabilitatea înaltă de materializare a riscului tăinuirii de informații și gestionării iresponsabile a patrimoniului CFM.***

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

În baza art.14 alin. (4) din Legea privind controlul financiar public intern nr.229/2010 managerul entității publice asigură coordonarea și monitorizarea organizării, menținerii și dezvoltării controlului intern managerial în cadrul entităților publice subordonate.

Cu referire la măsura dată, Legea integrității nr.82/2017 include cerințe privitoare la instituirea funcțiilor de auditor intern, asigurarea independenței acestora, implementarea sistemului de control intern cu emiterea anuală a Declarației de răspundere managerială.

CFM nu asigură autoevaluarea sistemului de control intern managerial, fapt confirmat de entitate și menționat de Curtea de Conturi în Raportul auditului privind gestionarea resurselor financiare publice și a patrimoniului public de către ÎS CFM în anii 2018-2019.

Potrivit Curții:

„ [...] nu a fost elaborat Raportul anual privind controlul intern managerial, nu a fost întocmită și publicată Declarația de răspundere managerială, atât pentru anul 2018, cât și pentru anul 2019, ceea ce a generat unele neconformități în procesele de gestionare a patrimoniului public, precum și lipsa sustenabilității sistemului de management al calității, implementat în cadrul proiectului de restructurare a Căilor Ferate din Moldova.

Entitatea nu respectă principiile bunei guvernări stabilite în art.4 din Legea nr.229/2010. Evaluarea constată cazuri de încălcare a principiilor transparenței, economicității, eficienței și eficacității.

CFM nu implementează SNCI aprobate prin Ordinul MF nr.189/2015, potrivit cărora responsabilitatea primară pentru implementarea SNCI revine managerului entității publice, care oferă “tonul de vârf”, influențând integritatea, etica și alți factori ai unui mediu de control pozitiv.

CFM nu asigură faptul că angajații acesteia 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, după cum este stabilit în SNCI 1 Etică și Integritate. În perioada de referință întreprinderea nu a organizat întruniri cu salariații ce ar viza subiecte privind etica, integritatea, corupția și anticorupție.

Cât privește elaborarea regulamentelor interne ale subdiviziunilor și fișe ale postului, cu indicarea sarcinilor și responsabilităților fiecărui angajat din entitate (SNCI 2 Funcții, atribuții și sarcini), se constată a fi în aplicare instrucțiuni/reglementări învechite și depășite, ce datează cu a.1981 precum Instrucțiunea privind investigarea și evidența incendiilor în transportul feroviar și aprecierea prejudiciului material sau Должностная инструкция локомотивной бригаде din 11.03.1996. Pe această linie pot fi menționate și reglementări aprobate recent și ajustate la necesitățile de moment a entității cum ar fi Procesul tehnologic de lucru al casierilor de bilete în tren, aprobat prin ordinul Directorului general interimar la 09.11.2020.

Implementarea SNCI 3 Angajamentul față de competență este afectată de realizarea unor procese de recrutare netransparente (a se vedea pct. 3.1 Angajarea în bază de merit și integritate). Entitatea nu dispune de un program definit de instruire inițială și instruire continuă.

Abordarea și stilul de operare a conducerii nu este în concordanță cu SNCI 4. Se atestă o neglijare a obligației cu privire la dezvoltarea unui sistem eficient de CIM.

Pe parcurs nu a fost asigurată elaborarea unei strategii de management al riscurilor în baza căreia se identifică, înregistrează, evaluează, controlează, monitorizează și raportează sistematic riscurile, inclusiv riscurile de fraudă și corupție. Sunt ignorate multiplele semnale de alertă identificate în cadrul procesului de achiziție sectorială. Entitatea nu deține un registru al riscurilor.

Entitatea nu a elaborat și nu a implementat o politică adecvată privind funcțiile sensibile.

***Deficiențele constatate fac dovada unei probabilități înalte de manifestare a riscurilor de fraudă și corupție.***

### **3.11 Gestionarea responsabilă a patrimoniului public/activelor**

Potrivit art.22 alin. (1) din Legea integrității nr.82/2017 administrarea patrimoniului public urmează a fi efectuat în baza principiilor bunei guvernări.

În corespundere cu pct.5 din Statutul ÎS CFM, întreprinderea este agent economic și își desfășoară activitatea de întreprinzător pe baza proprietății de stat ce i-a fost transmisă în gestiune.

De menționat că ultimul Raport al Curții de Conturi din a.2020 este axat pe auditul conformității gestionării resurselor financiare publice și a patrimoniului public de către CFM și vizează anii 2018 - 2019. Constatările și concluziile înaintate de auditorii Curții de Conturi au o semnificație majoră pentru evaluarea implementării politicii de gestionare responsabilă a patrimoniului public și a activelor la nivelul entităților publice.

Analiza practicii disciplinare a CFM aplicate pentru furtul/sustragerea bunurilor administrate sau încredințate entității a permis identificarea de zone cu risc sporit de fraudă și corupție, generate, în prim plan, de omisiunile din cadrul normativ cu privire la regimul armelor și munițiilor cu destinație civilă, și în plan secund, de reglementările interne învechite și depășite de situație.

Regulile de port, folosire și limitele de aplicare a armei sunt prevăzute în reglementările interne din 08 mai 1997. Instrucțiunea stabilește de a păstra armele încredințate, de a cunoaște și respecta tehnica de siguranță pentru purtarea, protejarea și folosirea armelor (pct.1.6), modalitatea de eliberare a armelor și a munițiilor (pct.1.20.2-1.20.4) etc. De remarcat că Instrucțiunea este în vigoare și este utilizată în exercitarea atribuțiilor de funcție

Pe de altă parte, regulamentele interne și fișele de post aprobate ca urmare a reorganizării din iulie 2022, nu conțin prevederi referitoare la armele și munițiile din dotare. Conducerea sucursalei afirmă că, de ani buni, armele din dotare nu sunt utilizate în exercitarea atribuțiilor, fiind păstrate în siguranță. Totuși, în unele documente tipizate, la compartimentul cu privire la echipamentul tehnic figurează condiția de prezentă a armelor (наличие оружия).

În conformitate cu Regulamentul cu privire la organizarea și funcționarea Inspectoratului National pentru Securitate Publică din subordinea IGP, aprobat prin ordinul ministrului afacerilor interne nr.351 din 05 august 2020, INSP-ul se face responsabil de autorizarea, evidența, supravegherea și controlul circulației armelor și munițiilor cu destinație civilă, precum și operațiunilor cu acestea.

În scopul constatării conformării CFM la cadrul normativ în vigoare privind gestionarea armelor, prin demersul nr. 06/4-6851 din 18.11.2022 expediat în adresa INSP, CNA a solicitat informații despre:

- Actele permissive eliberate CFM, inclusiv permisele cu privire la dreptul de a deține arme pentru exercitarea atribuțiilor de serviciu;
- Includerea CFM în Registrul de stat al armelor;

- Cereri înaintate de CFM în adresa Comisiei de stat pentru evaluarea, bonificarea și rebutarea armelor și deciziile adoptate;

- Efectuarea, în ultimii 3 ani, a controalelor asupra respectării regimului armelor și munițiilor și rezultatele controlului;

- Alte demersuri din partea și în adresa CFM ce vizează gestionarea, evidența, supravegherea și circulația armelor și munițiilor.

În răspunsul nr.34/17-8850 din 05.12.2022, INSP-ul a comunicat că ÎS "Calea Ferată din Moldova" a fost autorizată ca subiect de drept special pentru a deține arme de foc de către Serviciul Paza Militarizată în conformitate cu prevederile Legii nr. 110/1994, cu privire la arme (abrogată prin art. 73, alin. 2 a Legii nr. 130/2012).

Potrivit INSP, ÎS CFM se încadrează în categoria persoanelor juridice care dețin, procură și folosesc arme, așa cum cad sub incidența art.31 alin. (2) din Legea privind regimul armelor și al munițiilor cu destinație civilă nr.130/2012.

Totuși, se identifică o problemă ce rezidă în omisiunea includerii CFM în prevederile art.38 alin. (1) din Legea nr.130/08.06.2012, care enumeră categoriile de persoane juridice care pot deține și folosi diferite tipuri de arme și de muniții, cu trimitere la art. 31 alin. (1) și alin. (2) din aceeași lege.

În răspunsul oferit INSP-ul afirmă că unitățile de arme de foc rămase în stoc la ÎS "Calea Ferată din Moldova", au fost conformate la prevederile Legii nr. 130/2012, cu eliberarea permiselor de deținere pentru acestea.

Pe această linie rămâne a fi incert faptul deținerii, de entitatea evaluată, a permiselor cu privire la dreptul de a deține arme pentru exercitarea atribuțiilor de serviciu și valabilității acestora.

De menționat că în răspunsul oferit, INSP-ul nu a confirmat despre:

- includerea CFM în Registrul de stat al armelor; Conform art.48 din Legea nr.130/2012 una din condițiile în care armele și munițiile pot fi deținute sau comercializate este înscrierea lor în Registrul de stat al armelor. Prin HG nr.416/14.12.2021 a fost aprobat Regulamentul privind modul de ținere a Registrului de stat al armelor, format de Sistemul informațional automatizat "Registrul de stat al armelor", în vigoare din 07.01.2022.

- efectuarea, în ultimii 3 ani, a controalelor asupra respectării regimului armelor și munițiilor și rezultatele controlului; Conform art.71 alin. (3) din Legea nr.130/2013 controalele planificate asupra modului în care persoanele fizice și juridice respectă regimul armelor și al munițiilor se efectuează de către autoritatea de control cel mult o dată la 6 luni calendaristice, cu antrenarea, după caz, a reprezentanților instituțiilor cu funcții de reglementare și de control, conform competenței.

Pe de altă parte, se constată cazuri în care executarea deciziilor interne privind gestionarea armelor nu sunt duse la îndeplinire în termeni proximi. Demersul prin care se solicită eliberarea permisului de înstrăinare a armelor a fost expediat în adresa IGP la expirarea a circa unui an de zile din data deciziei Comisiei privind determinarea activelor neutilizate a IS CFM.

Astfel, obstacolele și deficiențele stabilite sunt rezultatul unui cumul de circumstanțe de ordin extern și intern, soluționarea cărora nu poate fi atribuită doar CFM.

***Prin urmare persistă riscul delapidării armelor aflate în gestiunea CFM, ceea ce ar putea fi o amenințare la siguranța, securitatea, viața și sănătatea populației.***

În scopul păstrării și asigurării integrității patrimoniului încredințat, entitatea urmează să implementeze și să îmbunătățească continuu mecanismele de identificare a riscurilor de fraudă și corupție, inclusiv în procesul de gestionare a armelor.

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

În conformitate cu prevederile art.23 din Legea nr. 82/2017, fiecare entitate publică urmează să instituie și să implementeze norme de etică și deontologie ținând cont de specificul activității, să desemneze subdiviziunea responsabilă de monitorizarea respectării de către agenții publici a normelor de etică și deontologie; să asigure instruirea agenților publici cu privire la normele de etică și deontologie și să publice pe pagina web normele de etică și deontologie adoptate.

Potrivit SNCI 1 Etică și Integritate, entitatea asigură faptul că angajații acesteia 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.

Codul de etică și conduită a salariaților ÎS CFM a fost aprobat prin ordinul Directorului general nr.68/N din 05.04.2022 și este plasat pe pagina web a întreprinderii.<sup>10</sup> Direcția resurse umane în comun cu personalul cu funcții de conducere din cadrul aparatului administrativ și șefii filialelor (sucursalelor) au fost obligați să aducă la cunoștință salariaților din subordine, contra semnătură, prevederile acestuia. Ordinul nu stabilește subdiviziunea responsabilă de monitorizarea respectării de către agenții publici a normelor de etică și deontologie. Codul nu este racordat la rigorile Legii integrității nr.82/2017 cum ar fi cadourile, influențele necorespunzătoare, avertizarea de integritate.

---

<sup>10</sup> <http://www.railway.md/content/ro/etica.pdf>

Procedura de informare a salariaților a fost una formală, axată preponderent pe obținerea semnăturilor și nu pe organizarea întrunirilor pentru familiarizarea cu normele de conduită, interdicțiile și restricțiile stabilite. Faptul dat a fost constatat prin dialogurile purtate cu unii din salariați, inclusiv cu funcții de conducere.

***În concluzie: măsură implementată parțial. Politici și proceduri interne anticorupție neconforme cu cadrul normativ național. Se impune necesitatea revizuirii Codului de conduită și desfășurarea, cu regularitate, a întrunirilor/instruirilor pentru a cunoaște și respecta normele de etică și conduită stabilite.***

### **3.12 Controlul intern al integrității**

În conformitate cu art.25 alin.(2) din Legea integrității nr.82/2017 conducătorii entităților publice sunt responsabili pentru aplicarea următoarelor măsuri de control al integrității în sectorul public:

- a) evitarea riscurilor de corupție în procesul de elaborare a proiectelor de acte legislative, normative și departamentale (riscuri viitoare);
- b) managementul riscurilor de corupție (riscuri existente).

Entitatea nu a raportat careva activități legate de controlul intern al integrității.

***Concluzii: Măsură neimplementată. Entitatea nu asigură evitarea riscurilor de corupție în procesul de elaborare a proiectelor de acte normative și departamentale. Entitatea nu gestionează riscurile de fraudă și corupție.***

### **3.13 Consolidarea integrității instituționale**

Potrivit art.35 alin.(1) lit.a) din Legea integrității nr.82/2017, activitățile de instruire și sensibilizare anticorupție constituie măsuri de consolidare a integrității instituționale.

Pentru perioada supusă evaluării CFM nu a realizat activități ce ar contribui la consolidarea integrității profesionale.

***Concluzii: factor de risc interni în plan organizațional ce se manifestă prin neorganizarea/lipsa activităților de formare, instruire și sensibilizare în domeniul integrității și anticorupției.***

## II. ANALIZA INCIDENTELOR DE INTEGRITATE

Pentru obținerea 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.

Prin 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.

Legea integrității nr.82/2017 definește incidentul de integritate drept manifestare de corupție produsă în împrejurări reale, altă manifestare similară manifestării de corupție, produsă în cadrul unui test de integritate profesională. Luând în considerație că CFM își desfășoară activitatea de întreprinzător pe baza patrimoniului de stat ce i-a fost transmis în gestiune, este de remarcat că în baza art.44 alin. (2) lit.k) din Legea nr.82/2017, delapidarea patrimoniului public se consideră act de corupție și urmează a fi calificat drept incident de integritate.

Entitatea nu a raportat despre careva incidente de integritate constatate și sancționate în perioada anilor 2020-2022, chiar și în situația existenței raportului Comisiei de anchetă privind analiza situației economico-financiare de la ÎS CFM și rezultatului activității ramurii de transport feroviar pentru perioada 2010-2020<sup>11</sup>, a lacunelor și încălcărilor reflectate în Raportului din a.2021 al auditului Curții de Conturi privind conformarea gestionării resurselor financiare publice și a patrimoniului public de către ÎS CFM în anii 2018-2019, a multiplelor investigații jurnalistice și informații făcute publice privind pornirea cauzelor penale în privința factorilor de decizie a CFM.

În articolul *“De doi ani lupt cu o schemă de furt la ÎS “Calea Ferată din Moldova”*. Mărturiile unui fost angajat” publicat în Ziarul de gardă din 22 iunie 2020<sup>12</sup>, un fost angajat susține că în cadrul întreprinderii au loc delapidări de bani în proporții de peste două milioane de lei anual, din cauza „activității frauduloase a casierilor de bilete” de la trenurile suburbane.<sup>13</sup> Existența problemei este confirmată în august 2021 și martie 2022 în notele de serviciu înaintate conducerii CFM de un alt angajat al întreprinderii. ***Contrar obligațiilor***

---

<sup>11</sup>

<https://www.parlament.md/ProcesulLegislativ/Proiectedeactelelegislative/tabid/61/LegislativId/5520/language/ro-RO/Default.aspx>

<sup>12</sup> <https://www.zdg.md/importante/de-doi-ani-lupt-cu-o-schema-de-furt-de-la-is-calea-ferata-a-moldovei/>

<sup>13</sup> A se vedea pct.3.7 Protecția avertizorilor de integritate din compartimentul Implementarea măsurilor de prevenire a corupției

***expuse în art.19 alin. (2) lit.d-e) din Legea nr.72/2017, conducătorul entității publice nu a asigurat examinarea cazului, sancționarea disciplinară și sesizarea CNA.***

Ancheta jurnalistică “*Calea Furată a Moldovei: Cine și cum a adus CFM-ul în prag de faliment*” publicată în Ziarul de Gardă din 18 mai 2021<sup>14</sup>, bazată cu preponderență pe Raportul Comisiei de anchetă instituită de Parlamentul Republicii Moldova.

Posturile de știri relatează despre cazuri de sustragere a circa 25 de mii de litri de motorină cu implicarea șefului adjunct al Depoului de locomotive.<sup>15</sup>

Despre faptele ilegale cu indicii incidentelor de integritate sunt relatate și în articolele sau comunicatele: “*Calea Ferată din Moldova și șpăgile către Plahotniuc*”<sup>16</sup>, “*Calea Ferată a Moldovei. Peste 3 milioane de lei ridicate de la foștii șefi ai întreprinderii*”<sup>17</sup>, “*Calea Ferată din Moldova. Achiziții la suprapreț ...*”<sup>18</sup>, “*Prejudicii de aproape 100 de milioane de lei la Calea Ferată din Moldova. Procurorii anunță că au finalizat urmărirea penală pe un capăt de acuzare în dosarul CFM*”<sup>19</sup> etc.

***Analiza efectuată denotă o atitudine neconștientă a personalului cu funcții de conducere față de obligația de promovare a unei politici de neadmitere a incidentelor de integritate*** care este exprimată prin:

- lacunele de reglementare privind anchetele de serviciu;
- ambiguitățile privind atribuțiile subdiviziunilor și sucursalelor cu privire la raportarea și documentarea incidentelor, în special a subdiviziunii de securitate internă și a Serviciului pază militarizată, cadrul de reglementare operațională învechit;
- existența unor deficiențe și neajunsuri în cadrul sistemului de evidentă a incidentelor de integritate, entitatea nu dispune de informații sistematizate privind incidentele de integritate produse, categoriile de salariați implicați, domeniile afectate, precum și situație pe incidente (sancțiunile aplicate);
- existența unor tendințe în rândul factorilor cu funcții de conducere sau a structurilor de control de a trece cu vederea sau a acoperi anumite nereguli ori ilegalități;
- problemele de integritate ale personalului cu funcții de conducere (ex-director);
- atenția insuficientă acordată instruirilor și educației anticorupție a personalului;

---

<sup>14</sup> <https://www.zdg.md/investigatii/dosar/scheme-calea-furata-a-moldovei-cine-si-cum-a-adus-cfm-ul-in-prag-de-faliment/>

<sup>15</sup> <https://primelestiri.md/opt-persoane-care-furau-pana-la-200-de-litri-de-motorina-pe-zi-din-locomotivele-cfm-retinute---90549.html>

<sup>16</sup> <https://anticoruptie.md/ro/investigatii/economic/calea-ferata-din-moldova-si-spagile-catre-plahotniuc>

<sup>17</sup> <https://anticoruptie.md/ro/dosare-de-coruptie/calea-ferata-a-moldovei-pestre-trei-milioane-de-lei-ridicate-de-la-foștii-sefi-ai-intreprinderii>

<sup>18</sup> <https://anticoruptie.md/ro/investigatii/achizitii-publice/calea-ferata-din-moldova-achizitii-la-suprapret-si-contracte-cu-firme-afiliate-pd>

<sup>19</sup> <https://www.zdg.md/stiri/stiri-justitie/prejudicii-de-aproape-100-de-milioane-lei-la-calea-ferata-din-moldova-procurorii-anunta-ca-au-finalizat-urmarirea-penala-pe-un-capat-de-acuzare-in-dosarul-cfm/>

- disfuncționalitatea sistemului de control intern managerial.

#### 4.1 Cauze penale

Potrivit informației prezentate de DGUP a CNA cu privire la cauzele penale pornite în privința personalului CFM pentru perioada 2019-2022 se constată următoarele:

Art. CP	Funcții de conducere	Funcții de execuție
Corupere pasivă (art.324 CP)	1	15
Corupere activă (art.325 CP)	10	7
Traficul de influență (art.326 CP)	2	
Abuzul de putere sau abuzul de serviciu (art.327 CP)	1	
Neglijența în serviciu (art. 329 CP)	1	
<b>Total - 37 cauze penale</b>	<b>15</b>	<b>22</b>

În ceea ce privește incidentele de integritate de ordin penal comise cu implicarea personalului cu funcții de conducere poate fi menționat traficul de influență comis de către un șef adjunct de subdiviziune care, susținând că are influență, a pretins și a primit mijloace bănești în sumă de 30.000 euro pentru promovarea în funcția de șef de tren cu ruta Chișinău-București. **În acest context este reiterată problema inexistenței unui cadru de reglementare la nivel de entitate ori sucursale, cu privire la angajarea și promovarea în funcție.**

În mai 2022 a fost expediată în instanța de judecată cauza penală de învinuire a 4 șefi de tren și 5 însoțitori de vagoane, pentru săvârșirea infracțiunii de corupere activă (art.325 alin. (1) din CP) și a secretarului comisiei pentru examinarea cazurilor de încălcare a disciplinei de muncă a Direcției pentru deservirea călătorilor a ÎS „Calea Ferată din Moldova”, învinuit în săvârșirea infracțiunii de corupere pasivă (art.324 din CP).<sup>20</sup> Bani erau oferii pentru acumularea materialelor și acordarea suportului persoanelor supuse cercetării de serviciu în vederea formulării unor explicații care ar asigura aplicarea unor sancțiuni mai blânde, cu privire la încălcările comise de însoțitorii de vagoane. Analiza practicii disciplinare a CFM a permis constatarea factorilor de risc interni și instituționali la acest subiect. **Lacunele de reglementare privind efectuarea anchetelor de serviciu și deficiențele de ordin**

<sup>20</sup> <https://www.cna.md/libview.php?l=ro&idc=5&id=3938&t=/Serviciul-relatii-publice/Comunicate-de-presa/Zece-efi-de-tren-i-insotitori-de-vagon-ai-IS-Calea-Ferata-din-Moldova-deferiti-justitiei-pentru-acte-de-coruptie>

*operațional<sup>21</sup> ar putea fi considerați factori de risc ce au condiționat implicarea în acte de corupție.*

Așa cum releva tabela de mai sus și informația prezentată de CFM, rezultă faptul că *incidentele de integritate de ordin penal au fost neglijate de responsabili din cadrul entității.*

Prin art.19 alin. (2) lit.a) din Legea nr.82/2017 conducătorul entității publice este obligat să ofere agenților publici exemplul propriu de respectare a interesului public și de neadmitere a incidentelor de integritate în activitatea profesională. În contradictoriu cu norma citată, deciziile și conduita fostului manager al CFM par a fi neconforme cu anumite valori fundamentale, persoana fiind învinuită, în cadrul unei cauze penale, de abuz de serviciu și management defectuos și cauzare de prejudiciu în proporții deosebit de mari.

#### **4.2 Cauze disciplinare**

În cadrul procedurii de evaluare a integrității instituționale au fost analizate materialele anchetelor de serviciu efectuate. Procedura disciplinară la nivelul CFM ar putea fi descrisă ca fiind una complexă, cu implicarea numeroșilor actori atât la nivel central cât și la nivel de sucursale. Eficiența procedurii disciplinare depinde în mod semnificativ de claritatea reglementărilor interne la subiectul dat, dar și de interacțiunea subiecților implicați. Deși a fost abordată o gamă largă de măsuri organizaționale pentru sancționarea făptașilor, rezultatele analizei efectuate arată insuficiența măsurilor întreprinse pentru a reduce din riscul de fraudă și corupție.

În baza art.208 din CM, în funcție de gravitatea faptei comise de salariat, angajatorul este în drept să organizeze o anchetă de serviciu, a cărei durată nu poate depăși o lună. În cadrul anchetei, salariatul are dreptul să-și explice atitudinea și să prezinte persoanei abilitate cu efectuarea anchetei toate probele și justificările pe care le consideră necesare.

În condițiile art.342 CM, angajatorul este obligat să efectueze o anchetă de serviciu pentru stabilirea mărimii prejudiciului material pricinuit și a cauzelor apariției lui, până la emiterea ordinului (dispoziției, deciziei, hotărârii) privind repararea prejudiciului material de către salariatul în cauză. Pentru efectuarea anchetei de serviciu, angajatorul este în drept să creeze, prin ordin (dispoziție, decizie, hotărâre), o comisie cu participarea specialiștilor în materie.

S-a stabilit faptul că entitatea evaluată respectă obligația efectuării anchetelor de serviciu pentru cazurile în care au fost deteriorate ori sustrase bunuri aflate în gestiunea

---

<sup>21</sup> a se vedea pct.4.2 Cauze disciplinare

angajatului. Sunt efectuate anchete de serviciu în cazurile încălcării disciplinei de muncă, ca urmare a examinării petițiilor călătorilor, rapoartelor de serviciu. De regulă la baza ordinelor de aplicare a sancțiunilor disciplinare sunt puse materialele anchetei de serviciu efectuate.

La nivel de întreprindere s-au identificat mai multe subdiviziuni și sucursale care desfășoară anchete de serviciu.

Legislația și reglementările organizaționale existente sunt insuficiente pentru a asigura desfășurarea unei anchete de serviciu obiective și multilaterală. ***Entitatea nu dispune de un document intern care ar reglementa în detaliu desfășurarea anchetelor de serviciu.***

Nu există suficientă claritate cu privire la funcția responsabilă și modalitatea prin care se dispune inițierea anchetei de serviciu. Din materialele anchetelor de serviciu reiese că deciziile în sensul dat se iau în cadrul Serviciului Securitate Internă.

Se constată o lipsă de reglementări interne prin care este stabilit (cu titlu de exemplu) că printr-o rezoluție, conducătorul dispune efectuarea anchetei de serviciu de către o persoană responsabilă din aparatul de conducere a ÎS CFM. Ori, în condițiile art.342 alin.(2) din CM poate fi dispusă crearea unei comisii cu participarea specialiștilor în materie.

Un rol major în constatarea practicilor ilegale ce vizează delapidarea bunurilor ÎS CFM îi revine Serviciului Pază Militarizată. Potrivit Regulamentului SPM din august 2022, serviciul asigură siguranța mărfurilor transportate pe calea ferată, inspectarea antiincendiară a obiectivelor de cale ferată, a materialului rulant și de tracțiune, lichidarea deranjamentelor. Totodată, pentru constatarea și combaterea cazurilor de furt, sucursala desfășoară activități operative și profilactice.

Pentru organizarea activității, în cadrul SPM sunt create grupe operative, care efectuează verificări sau controale inopinate, organizează ambuscade, întocmește rapoarte, verifică corectitudinea întocmirii foilor de parcurs a locomotivei, verifică stocul de motorină în rezervorul locomotivei etc.

Spre exemplu:

La data de 15.04.2021, între orele 14.00 și 15.00 grupa operativă a SPM, a efectuat un control inopinat (coordonat în prealabil cu Serviciul securitate internă) la stația Ghirgiulești. În cadrul controlului în dulapul din cabina locomotivei au fost depistate 2 vase din plastic de 10 și 9 litri goale, care aveau un miros specific de motorină.<sup>22</sup>

---

<sup>22</sup> Încheierea de finalizare a anchetei de serviciu și constatare a faptei săvârșite din 19 mai 2021

La 08 august 2021, orele 15.00 de către grupa operativă a SPM a fost verificată inopinat locomotiva de model ЧМЭ cu nr. .... privind corectitudinea datelor înscrise în Registrul de bord. Urmare verificărilor în camera de aflare a bateriilor a fost depistat un vas din masă plastică cu un volum de 1,5 litri cu lichid asemănător cu motorina și încă trei vase similare goale. În Registrul de bord, în rubrica de predare-primire a locomotivei lipsea semnătura mecanicului de locomotivă.<sup>23</sup>

La data de 28.02.2020, către orele 21.00 în baza unei informații primite în prealabil de la Serviciul Securitate Internă a CFM, grupa operativă a SPM s-a amplasat în ambuscadă în vecinătatea Depozitului de produse petroliere și pe teritoriul Depoului de locomotive XXX. Pe la orele 22.30 operatorul Depozitului de produse petroliere ... s-a deplasat în direcția Depoului de remize de vagoane, de unde s-a întors peste vreo 15 min. cu o canistră de vreo 20 de litri goală, pe care a pus-o lângă pompa de distribuire a produselor petroliere.<sup>24</sup>

În activitatea desfășurată SPM se conduce de următoarele documente interne:

- Наставление по организации службы стрелковых подразделений и подразделений по охране особо важных объектов и объектов военизированной охраны железной Дороги Молдовы nr.0052/НО din 08.05.1997;

- Положение об охране грузов и объектов на Железной Дороге Молдовы nr.Н-9/4 din 05.01.2004;

- Приказ nr.47/НЗ от 09.04.2019 г. «О проведении контрольных мероприятий при прёме-передаче локомотивов в ДЕПО для обеспечения сохранности нефтепродуктов, оборудования и деталей локомотивов, находящихся на особом контроле».

Nici unul din documentele enumerate nu stipulează modalitatea de organizare a controalelor inopinate și a ambuscadelor, de documentare și evidentă a rezultatelor controalelor efectuate. Mai mult, nu au fost stabilite reguli privind evidenta și raportarea conducerii CFM a cazurilor/tentativelor de sustragere a patrimoniului întreprinderii ori a bunurilor transportate. Nu este asigurată o evidentă a cazurilor documentate și transmise organelor competente, cum ar fi politia ori procuratura. Sucursala nu dispune de informații cu privire la rezultatele investigațiilor efectuate de organele competente.

Lipsa de reglementări privind desfășurarea anchetei de serviciu și instrucțiunile învechite afectează brusc calitatea anchetelor desfășurate, fapt confirmat prin hotărârile

<sup>23</sup> Încheiere de finalizare a anchetei de serviciu din 03 martie 2021

<sup>24</sup> Încheiere de finalizare a anchetei de serviciu din 03 martie 2021

instanței de judecată, care constată că „[...] ancheta de serviciu desfășurată de către angajator în vederea clarificării incidentului [...] a fost una incompletă [...]”<sup>25</sup>; „[...] angajatorul ÎS Calea Ferată din Moldova nu a cercetat toate circumstanțele cauzei în mod complet, obiectiv și nepărtinitor.”<sup>26</sup>

Pentru asigurarea efectuării unei anchete de serviciu obiective și imparțiale conducerea ÎS CFM va ține cont că activitatea în cauză este una vulnerabilă la corupție. *Se atestă o probabilitate înaltă de materializare a riscul dării/luării de remunerație ilicită, abuzului de funcție sau depășirii atribuțiilor de serviciu în contextul documentării cazurilor de sustragere sau fraudare a patrimoniului entității.*

Anchetele de serviciu sunt realizate și de instructori din cadrul Rezervei însoțitorilor de vagoane din cadrul Direcției pentru deservirea călătorilor. Conform pct.2.1.4 din fișa postului, instructorul întocmește materiale, ia explicații, face prezentări, înaintează propunerile sale pentru aplicarea sancțiunii, *precum și de excludere a repetării încălcărilor comise*. Regulamentul de activitate a subdiviziunii respective aprobat în a.2013 nu stipulează cu privire la efectuarea anchetelor de serviciu.

Analiza materialelor anchetelor disciplinare pentru anii 2018-2022 relevă o ignorare a exercițiului de remediere a vulnerabilităților de ordin organizațional sau instituțional. În consecință, probabilitatea comiterii unei abateri sau ilegalități este în creștere, iar sancțiunea aplicată nu își atinge scopul. Așa, spre exemplu, în cadrul examinării cererii de chemare în judecată depusă împotriva ÎS CFM cu privire la anularea ordinului de concediere instanța constată că „[...] ÎS „Calea Ferată din Moldova” urma să se asigure că aplicând sancțiunea disciplinară cea mai gravă din categoria celor prevăzute de lege se va restabili ordinea interioară din unitate.”<sup>27</sup>

Efectuarea demersurilor legate de toate neajunsurile, încălcările depistate, cazurile și condițiile, care au adus la comiterea lor, precum și înaintarea propunerilor pentru înlăturarea acestora este pusă în sarcina Serviciului securitate internă.<sup>28</sup>

De menționat că Consiliul de administrație, la ședința din 26 martie 2021 a pus în discuție subiectul privind plângerile/cauzele penale în legătură cu furturile motorinei la CFM. Consiliul a obligat întreprinderea să publice pe pagina web informația generalizată despre măsurile întreprinse de administrație în vederea intensificării controlului asupra consumului de motorină. **CFM nu a executat decizia CA.**

<sup>25</sup> [https://instante.justice.md/ro/pigd\\_integration/pdf/67E0928A-BF90-4C1A-A772-3F82540D03B3](https://instante.justice.md/ro/pigd_integration/pdf/67E0928A-BF90-4C1A-A772-3F82540D03B3)

<sup>26</sup> [https://instante.justice.md/ro/pigd\\_integration/pdf/67E0928A-BF90-4C1A-A772-3F82540D03B3](https://instante.justice.md/ro/pigd_integration/pdf/67E0928A-BF90-4C1A-A772-3F82540D03B3)

<sup>27</sup> [https://instante.justice.md/ro/pigd\\_integration/pdf/24647BD4-C310-4387-ABB3-86D3D5CD16A0](https://instante.justice.md/ro/pigd_integration/pdf/24647BD4-C310-4387-ABB3-86D3D5CD16A0)

<sup>28</sup> Pct. 4.2.4 din Regulamentul de activitate a SIS a ÎS CFM, în baza căruia urmează să informeze directorul general adjunct pe probleme de securitate

Pentru a preîntâmpina apariția unor practici disciplinare nefavorabile se impune corelarea reglementărilor interne la standardele naționale privind avertizarea de integritate.

### III. EVALUAREA ACTIVITĂȚII DE ACHIZIȚII

Principalele reglementări ce vizează achiziționarea la întreprinderile de stat sunt prevăzute în Regulamentul privind achiziționarea bunurilor, lucrărilor și serviciilor la întreprinderile de stat, aprobat prin HG nr.351 din 10.06.2020. ÎS CFM nu cade sub incidența cadrului normativ privind achizițiile publice.

Totodată, activitatea de organizare, desfășurare și atribuire a contractelor de achiziții în sectorul transporturilor este reglementată de Legea nr.74 din 21.05.2020 privind achizițiile în sectoarele energiei, apei, transporturilor și serviciilor poștale.

În dependență de valoarea estimativă a achiziției, entitatea evaluată urmează să se conformeze cadrului normativ corespunzător.

Prin art.1 din Legea nr.74/2020 este stabilită următoarea valoare estimativă a contractelor de achiziții sectoriale, acestea fiind mai mari sau egale decât următoarele praguri:

- a) pentru contractele de achiziții de bunuri și servicii, precum și pentru concursurile de soluții – 800.000 de lei;
- b) pentru contractele de achiziții de lucrări – 2.000.000 de lei;
- c) pentru contractele de achiziții care au ca obiect servicii sociale și alte servicii specifice – 1.000.000 de lei.

Pentru cealaltă categorie de contracte, cu excepția celor de valoare mică, se aplică Regulamentul privind achiziționarea bunurilor, lucrărilor și serviciilor la întreprinderea de stat aprobat prin HG nr.351/2020.

Deficiențe în modul de organizare a activității de achiziții la ÎS CFM au fost constatate și raportate de Inspekția Financiară și Curtea de Conturi, ca urmare a controalelor și misiunilor de audit efectuate. În conformitate cu Raportul Comisiei de ancheta privind analiza situației economico-financiare de la I.S. „Calea Ferată din Moldova” și rezultatul activității ramurii de transport feroviar pentru perioada 2010-2020,<sup>29</sup> achizițiile dubioase constituie deficiențe majore constatate în activitatea întreprinderii pentru anii de referință.

Legea nr.74/2020, prin art.35 alin. (3) instituie obligația raportării imediate organelor competente a fiecărui caz de corupere sau de tentativă de corupere comis de operatorul economic sau de reprezentantul entității contractante. Pentru perioada supusă evaluării integrității instituționale, CFM nu are înregistrate raportări de acest gen.

---

<sup>29</sup> Comisia de anchetă a fost instituită prin Hotărârea Parlamentului Republicii Moldova nr.6 din 04.02.2021 <https://www.parlament.md/ProcesulLegislativ/Proiectedeactelegislative/tabid/61/LegislativId/5520/language/ro-RO/Default.aspx>

Evaluarea activității de achiziții pentru perioada 2021-2022 a CFM, efectuată prin prisma riscurilor de corupție, a permis **constatarea încălcării principiilor transparenței, egalității, echității, nediscriminării și restricției nerezonabile asupra concurenței în raport cu părțile la achiziții**, stabilite de art.28 din Legea nr.74/2020.

Analiza informației din sursele deschise și dosarele de achiziție selectate și oferite de entitatea evaluată, a determinat constatarea disfuncționalităților privind modul de desfășurare a activității de achiziții în toate fazele procedurii:

### **Faza 1: PRE-LICITAȚIE**

Cât privește instituirea grupului de lucru, se constată unele contradicții neesențiale în prevederile actelor normative. În funcție de obiectul achiziției, potrivit art.5 din Legea nr.74/2020, pot fi create unul sau mai multe grupuri de lucru, din cel puțin 3 membri. Regulamentul nr.351/2020<sup>30</sup> (pct.8) stabilește un număr de cel puțin 5 membri, iar în cazuri speciale, temeinic justificate, din 3 membri. De remarcat că nu există vreo hotărâre de Guvern, care ar dispune cu privire la activitatea grupului de lucru din cadrul entităților contractante, subiecți ai Legii nr. 74/2020, precum HG nr. 10/2021 prin care este aprobat Regulamentul cu privire la activitatea grupului de lucru în domeniul achizițiilor publice, subordonată Legii nr.131/2015 privind achizițiile publice.

Prin ordinul Directorului general al ÎS CFM nr.273/H din 16.06.2021 a fost constituit Grupul de lucru din 7 persoane, componența căruia a fost modificată pe parcurs de cel puțin 5 ori. Contrar art.5 alin.(5) din Legea nr.74/2020, **ordinul nu dispune cu privire la membrii supleanți** care, în caz de necesitate, vor deveni membri cu drepturi depline în cadrul grupului de lucru. În caz de absență concomitentă a președintelui și vicepreședintelui, constituie o vădită depășire a atribuțiilor decizia grupului de lucru „că atribuțiile conducătorului ședinței grupului de lucru vor fi îndeplinite” de unul din membrii grupului prezenți la ședință.<sup>31</sup> Conform art.5 alin. (2) din legea citată, numirea președintelui grupului de lucru este prerogativa persoanei care deține prima semnătură.

Conducându-se de prevederile pct.10 din Regulamentul nr.351/2020, conducătorul entității contractante, în speță CFM, nu poate include persoanele cointeresate de rezultatele achiziționării (inclusiv pe cei ce sunt participanți la achiziționarea de bunuri, lucrări și servicii, conducătorul întreprinderii, creditorii acesteia). Pe de altă parte, membrul grupului de lucru, interesat de rezultatul achiziției, este obligat să comunice președintelui grupului de lucru despre existența interesului până la desfășurarea achiziției și trebuie să fie retras din

---

<sup>30</sup> Regulamentul privind achiziționarea bunurilor, lucrărilor și serviciilor la întreprinderea de stat, aprobat prin HG nr.351/2020

<sup>31</sup> Ședința grupului de lucru din 08.07.2022

componenta acestuia. Entitatea evaluată nu a înregistrat cazuri de raportare a interesului personal în condițiile normei citate.

În conformitate cu cerințele pct.48 alin. (16) din Regulament<sup>32</sup> grupul de lucru al CFM asigură semnarea de către fiecare membru al grupului de lucru a Declarației de confidențialitate și imparțialitate, care sunt anexate la materialele/dosarul achiziției.

În ceea ce privește cerințele de conținut a Declarației de confidențialitate și imparțialitate, prevăzute în anexa nr.6 la Regulament<sup>33</sup> *se constată o reglementare lacunară* a unor aspecte de maximă importanță cum ar fi: *numărul și data procedurii de achiziție; bunul/serviciul achiziționat; data semnării declarației*. Necesitatea stabilirii cerințelor date rezidă din titlul documentului. Cu titlu de comparație a se vedea condițiile de formă și conținut a Declarației de confidențialitate și imparțialitate din Anexa nr.3 la Regulamentul cu privire la activitatea grupului de lucru în domeniul achizițiilor publice.

Pe de altă parte Legea nr.74/2020 prin art.34 stabilește reguli de evitare a conflictului de interese, potrivit cărora:

„(1) Pe parcursul aplicării procedurii de atribuire a contractului de achiziții, entitatea 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.

(2) Conflictul de interese reprezintă orice situație în care membrii personalului entității contractante sau ai unui furnizor de servicii de achiziție care acționează în numele entității contractante, care sunt implicați în derularea procedurii de achiziție sau care pot influența rezultatul acesteia, au, în mod direct sau indirect, un interes financiar, economic sau un alt interes personal care ar putea fi perceput ca element ce compromite imparțialitatea și independența lor în contextul procedurii de achiziție.”

*Utilizarea neuniformă a termenilor „procedură de atribuire a contractelor de achiziții” și „derularea procedurii de achiziții”, ar putea afecta executarea obligațiilor stabilite în alin. (1), condiționate de raportarea termenului dat doar la prevederile cap. X Atribuirea contractului din Legea nr.74/2020. Cu titlu de comparație: în articolul 42 *Conflicte de interese* din Directiva 2014/25 UE<sup>34</sup>, se operează cu termenul de „procedură de achiziție”.*

---

<sup>32</sup> Regulamentul privind achiziționarea bunurilor, lucrărilor și serviciilor la întreprinderea de stat, aprobat prin HG nr.351/2020

<sup>33</sup> Ibidem

<sup>34</sup> Art.42 din Directiva 2014/25 UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 februarie 2014 privind achizițiile efectuate de entitățile care își desfășoară activitatea în sectoarele apei, energiei, transporturilor și serviciilor poștale și de abrogare a Directivei 2004/17/CE (Text cu relevanță pentru SEE) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014L0025&from=IT>

Contrar obligației stabilite în art.8 alin. (7) lit. r) din Legea nr.246/2020, CFM nu dispune de propriul Regulament cu privire la achiziții, aprobarea căruia fiind împuternicirea Consiliului de administrație. În special, regulile interne privind achizițiile se impun pornind de la specificul activității întreprinderii și monopolul deținut de CFM pe piața internă a transportului feroviar, precum și cadrul normativ național ce vizează achizițiile, divizat pe domenii (achiziții publice și achiziții sectoriale) și subiecți (autorități și instituții publice și întreprinderi de stat). Pe această linie, implementarea parțială a cadrului organizatoric și metodologic de desfășurare a procedurilor de achiziție afectează corectitudinea proceselor de planificare și procurare a necesităților de bunuri și servicii.<sup>35</sup>

De remarcat că în aprilie 2022, odată cu aprobarea Planului de achiziții a ÎS CFM pentru a.2022 Consiliul de administrație a obligat întreprinderea să elaboreze și să prezinte spre aprobare proiectul regulamentului privind achiziționarea bunurilor, lucrărilor și serviciilor.<sup>36</sup>

Planul anual al achizițiilor este prima etapă a procesului de achiziție și reprezintă un instrument de programare și previziune, fiind întocmit pe baza necesităților de bunuri, servicii și lucrări, a gradului de prioritate a necesităților ținând cont de fondurile existente. Identificarea, evaluarea și estimarea corectă a necesităților de achiziții la nivel de întreprindere este efectuată de Serviciul de aprovizionare tehnico-materială cu statut de sucursală a ÎS CFM.

În pofida existenței unei vulnerabilități sporite la corupție, etapa de prioritizare și planificare a necesităților de bunuri și servicii rămâne a fi afectată major de un cumul de factori de risc interni (lipsa mecanismelor) și operaționali (discreție excesivă și autonomie personală, procedură netransparentă), neglijate de echipa managerială. Factorii constatați ***ar putea genera efectuare de achiziții neplanificate, inutile, elaborare de specificații aranjate, divizarea de achiziții sau efectuare de achiziții dintr-o singură sursă.*** Riscurile identificate sunt confirmate prin rapoartele Curții de Conturi, Inspecției financiare, Serviciului Informații și Securitate.

*Extras din Raportul Curții de Conturi pentru anii 2018-2019.<sup>37</sup>*

[...] sistemul actual de formare a necesităților, planificarea și procurarea bunurilor, a generat formări de stocuri inutile/depășite, precum și a condiționat cheltuieli nejustificate ce au sporit creșterea costurilor serviciilor de transport. Situații similare au fost constatate

<sup>35</sup> Raportul auditului privind conformitatea gestionării resurselor financiare publice și a patrimoniului public de către Întreprinderea de Stat „Calea Ferată din Moldova” în anii 2018 – 2019

<sup>36</sup> Procesul verbal nr. 2 al ședinței Consiliului de administrație al ÎS CFM din 08.04.2022

<sup>37</sup> ibidem

si anterior de Curtea de Conturi. Astfel, prin Hotărârea Curții de Conturi nr. 31 din 8 august 2011 s-a menționat ca sunt admise solduri de active materiale neutilizate in procesul tehnologic in cantități mari pe o perioada îndelungata (piese de schimb —11,5 mil.lei).”

De remarcat că deficiențele sistemului de planificare a necesităților de achiziție invocate în Hotărârea Curții de Conturi din 08 august 2011 rămân a fi actuale și la momentul evaluării integrității instituționale a CFM.

În conformitate cu pct.47 sbpct. 1) din Regulamentul nr.351/2020<sup>38</sup> grupul de lucru are obligația de a elabora planuri anuale de efectuare a achizițiilor. Ulterior, în condițiile prevăzute de art.9 alin. (1) lit. o) din Legea nr.246/2017, administratorul ÎS CFM este obligat să solicite acordul prealabil al fondatorului și decizia consiliului privind achiziționarea de către întreprindere a bunurilor și serviciilor.

În fapt, grupul de lucru a aprobat Planul anual de efectuare a achizițiilor pentru a.2022 la ședința extraordinară a grupului de lucru pentru achiziții a ÎS CFM din 15 martie 2022, ceea ce constituie o depășire a atribuțiilor oferite. În temeiul art. 5 alin. (6) lit. a) din Legea nr.74/2020 și pct.47 sbpct.1) din Regulament<sup>39</sup> grupul de lucru are atribuții doar de a elabora planuri anuale a achizițiilor.

Cât privește planul de achiziții pentru a.2022, APP, ca fondator, a fost sesizat cu o întârziere de 3 luni prin scrisoarea nr.H-4/1007 din 15 iunie 2022. Astfel, sunt **efectuate achiziții de bunuri și servicii în lipsa unui acord prealabil parvenit din partea fondatorului.**

Conform sitului <http://www.railway.md/>, întreprinderea nu a făcut publice Planurile de achiziție pentru a.2021 și a.2022, după cum stabilește pct.6 din Regulamentul aprobat prin HG nr.351/2020. Se constată o **ignorare, din partea administratorului ÎS CFM**, a prevederilor art.9 alin. (1) lit. p) din Legea nr.246/2017 și o **încălcare a principiului transparenței**, ceea ce ar putea duce la materializarea **riscului de favorizare** a anumitor operatori economici, **tănuire ori vindere de informații.**

Grupul de lucru **nu elaborează planuri trimestriale de achiziții sectoriale**, după cum dispune art. 5 alin.(6) lit.a) din Legea nr.74/2020.

Documentarea întregului proces de achiziție și justificarea tuturor deciziilor reprezintă o cerință esențială ce asigură că respectarea procedurii și a cheltuielilor poate fi ulterior verificată sau auditată.

Entitatea evaluată nu a asigurat păstrarea proceselor verbale a ședințelor grupului de lucru în ceea ce privește elaborarea planului anual de efectuare a achizițiilor pentru a.2021.

<sup>38</sup> Regulamentul privind achiziționarea bunurilor, lucrărilor și serviciilor la întreprinderea de stat, aprobat prin HG nr.351/2020

<sup>39</sup> ibidem

CFM nu dispune de documente ce ar confirma solicitarea și obținerea acordului prealabil al fondatorului (APP) în condițiile art.9 alin. (1) lit. o) din Legea nr.246/2017. Grupul de lucru pentru achiziții a CFM nu are nici o decizie a Consiliului de administrație privind achiziționarea bunurilor și serviciilor. Nu există vreun document ce ar confirma careva modificări efectuate la Planul de achiziție pentru a.2021 și coordonarea acestora cu fondatorul și Consiliul de administrare.

***Lipsa documentelor, păstrarea haotică și nesistematizată a documentației ce vizează planul de achiziții constituie o problemă ce ar putea genera efectuare de achiziții inutile, achiziții neplanificate și necorelate cu bugetul întreprinderii.***

În argumentarea cauzelor și efectelor nefaste a problemelor determinate de o planificare defectuoasă, mai jos sunt prezentate extrase din Raportul auditului Curții de Conturi privind conformitatea gestionării ineficiente a resurselor financiare publice și a patrimoniului public de către Întreprinderea de Stat „Calea Ferată din Moldova” în anii 2018 – 2019:

„Examinările de audit au relevat că, contrar cadrului normativ în vigoare<sup>40</sup>, cele 21 de contracte încheiate cu salariații întreprinderii în scopul punerii la dispoziția acestora a automobilelor proprii în vederea reprezentării intereselor CFM, au fost încheiate neconform, în lipsa planificării și desfășurării corespunzătoare a procedurilor de achiziții. Serviciile contractate nu au fost identificate regulamentar drept necesități de achiziții și nu au fost incluse în planul anual de procurări aprobat de Consiliul de administrație. Aceste contracte și tranzacții economice, în ansamblu lor, reprezintă mai mult indici de recompensă socială acordate angajaților întreprinderii, decât niște achiziții de servicii necesare CFM pentru activitatea sa de afaceri.” (pct.4.2.3)

„[...] unele bunuri și servicii, în valoare totală de 31904,1 mii lei<sup>41</sup>, au fost procurate neconform<sup>42</sup>, în lipsa includerii acestora în Planul anual de achiziții și în devizul de venituri și cheltuieli, fapt care a influențat atât utilizarea neregulamentară a resurselor financiare aprobate, cât și echilibrul bugetar al CFM pentru anii 2018 și 2019;” (pct.4.2.8)

Decizia privind selecția procedurii care urmează să fie utilizată este esențială și strategică, care urmează a fi justificată în etapa de planificare. În sensul dat, Legea nr. 74/2020

<sup>40</sup> Art.9 alin.(1) lit.a), p) și q) din Legea cu privire la întreprinderea de stat și întreprinderea municipală nr.246 din 23.11.2017 și Normele procedurale interne de achiziții.

<sup>41</sup> Achiziția țigaretelor – 6398,1 mii lei, achiziția autoturismelor – 3284,0 mii lei, аренда locomotivelor – 22144,0 mii lei, și servicii de reparație curentă – 78,0 mii lei.

<sup>42</sup> Art.8 alin.(7) lit. j), r), s) și art.9 alin.(1) lit. i), m) și p) din Legea cu privire la întreprinderea de stat și întreprinderea municipală nr.246 din 23.11.2017.

oferă mai multe opțiuni, relevante evaluării efectuate fiind: licitația deschisă; licitație restrânsă și procedurile de negociere. Indiferent ce procedură este aleasă, procesul urmează a fi supus unor reglementări stricte în ceea ce privește calendarul, comunicarea și documentarea.

Atunci când procedura restrânsă este utilizată în general în cazul în care există un grad mare de concurență pe piață, prezintă semnale de alertă realizarea licitațiilor restrânse pentru procurarea motorinei Euro-5, în situația în care la etapa planificării și publicării anunțului de intenție este preconizată desfășurarea licitațiilor deschise, iar la licitațiile anterioare se înregistrează stabil aceiași 2-3 operatori economici.<sup>43</sup>

Schimbarea procedurii ca urmare a demersurilor privind rezervele limitate de motorină ar putea fi generată de neglijarea etapei de pregătire și planificare, ceea ce influențează ulterior întreg procesul de atribuire a contractului, condiționând apariția erorilor și problemelor.

Una din premisele efectuării procedurii de achiziție prin licitație restrânsă sau negocieri ar putea fi erorile admise în calendarul achizițiilor care poate condiționa eșecul procedurii de achiziție din lipsă de oferte. În anumite circumstanțe deficiențele în calendarul achizițiilor pot duce la practici de favorizare a unui anumit operator economic sau de limitare a participării unui cerc restrâns de operatori economici.<sup>44</sup>

Negocierea fără publicarea prealabilă a unui anunț de participare urmează a fi realizată doar în condițiile art.40 din Legea nr.74/2020. Erorile admise în calendarul achizițiilor ar putea genera în mod artificial acele motive de maximă urgență stabilite de lege.

***Exemplu:***

Grupul de lucru decide de a anula procedura de achiziționare a sigiliilor pentru vagoane și containere ZUP Universal-M din motivul că valoarea ofertelor a depășit considerabil valoarea estimativă și „într-o măsură strict necesară și din motive de maximă urgență a efectua achiziționarea de sigilii pentru vagoane și containere ZUP Universal-M prin procedura negocierilor fără publicarea prealabilă a unui anunț de participare”.

Grupul de lucru nu se expune cu suficientă claritate privitor la necesitatea de sigilii și nu justifică motivele de maximă urgență.

***Chiar și în situațiile în care „motivele de urgență” sunt generate de factori externi ce nu se află sub controlul entității, CFM nu identifică și nu controlează riscurile ce ar***

<sup>43</sup> a se vedea exemplul de mai jos cu licitațiile privind achiziționarea motorinei Euro-5

<sup>44</sup> a se vedea exemplul de licitație aranjată pentru procurarea sigiliilor

***putea influența transparența și eficiența achizițiilor efectuate, inclusiv riscurile de fraudă și corupție.***

## **Faza II: LICITAȚIA**

Prin art.5 alin.(6) din Legea nr.74/2020 grupul de lucru este împuternicit să asigure publicarea și transparența procedurilor de achiziție sectorială. În baza pct.62-64 din Regulament<sup>45</sup> grupul de lucru asigură publicarea anticipată a invitației de participare în alte mijloace de informație și de a o transmite operatorilor economici selectați, astfel încât achiziția să fie realizată cât mai eficient.

Transparența procedurilor de achiziție transpusă în obligația entității de a face publice intențiile, are drept scop atragerea ofertelor cu prețuri competitive pentru a executa un contract cu rezultate care să satisfacă nevoile autorității contractante. Odată cu publicarea anunțurilor de intenție este posibil de a beneficia de termene limită reduse pentru depunerea ofertelor.

Contrar prevederilor art.59 din Legea nr.74/2020 entitatea evaluată nu respectă obligația de a publica în BAP anunțurile de intenție privind achizițiile preconizate, neasigurând, astfel, publicitatea și transparența procedurilor de achiziție sectorială.

Mai jos sunt oferite câteva exemple ( preluat din anunțurile de participare) de efectuare a achizițiilor prin procedură de licitație deschisă fără publicarea prealabilă a anunțurilor de intenție:

***Exemplu 1:***

Licitația deschisă din 08.07.2022 privind achiziționarea *Sigilii pentru vagoane și containere ZPU Varta-Universal-M* cu valoarea estimativă de 66.000 EUR<sup>46</sup>

***Exemplu 2:***

Licitația deschisă din 08.07.2022 privind achiziționarea *Șine de cale ferată* cu valoarea estimativă de 7.000.000 MDL<sup>47</sup>

***Exemplu 3:***

Licitația deschisă din 18.08.2022 privind achiziționarea *Autovehiculelor și stivuitor noi sau cu parcurs* cu valoarea estimativă de 215.500 EUR<sup>48</sup>

<sup>45</sup> Regulamentul privind achiziționarea bunurilor, lucrărilor și serviciilor la întreprinderea de stat, aprobat prin HG nr.351/2020

<sup>46</sup> Anunț de participare publicat în BAP nr. 43/03.07.2022, p.345

<sup>47</sup> Anunț de participare publicat în BAP nr. 43/03.07.2022, p.337

<sup>48</sup> Anunț de participare publicat în BAP nr. 55/15.07..2022, p.337

**Exemplu 4:**

Licitația deschisă din 02.09.2022 privind achiziționarea *Cărbuni AM, GOST 25543-88* cu valoarea estimativă de 10.000.000 MDL.<sup>49</sup>

Se constată lacune în cerințele privind conținutul anunțului de participare la achizițiile sectoriale, stabilite de anexa nr.3 la Legea nr.74/2020. Contrar cerințelor, grupul de lucru nu indică în anunțurile de participare motivele utilizării proceduri accelerate.<sup>50</sup> Spre exemplu, entitatea practică efectuarea licitațiilor restrânse pentru achiziționarea motorinei Euro-5.

Totodată, sunt identificate cazuri de introduce a informației eronate în Anunțul de participare privind publicarea Anunțului de intenție.

**Exemplu:**

La 13.07.2022 Grupul de lucru anunță licitația deschisă pentru achiziționarea *detectoarelor de defect și a piese de schimb* Cod CPV 38431300-8 cu valoarea estimativă de 1.652.460 lei inclusiv TVA.

În pct.31 a anunțului de participare este menționat despre publicarea anunțului de intenție nr.007 din 11 mai 2022 în BAP nr.37 din 13 mai 2022.

În Anunțul de intenție nr. 007 din 11 mai 2022 publicat în BAP nr.37 din 13 mai 2022 ÎS CFM preconizează procurarea a uneltelor de cale Cod CPV 42600000-2 cu valoarea estimativă de 19.280.00 lei inclusiv TVA.

La etapa publicării anunțurilor privind achizițiile se constată încălcarea termenului de 14 zile lucrătoare pentru depunerea ofertei<sup>51</sup> ***ceea ce nu oferă posibilitatea operatorilor economici interesați să întocmească oferta și să asigure prezentarea celorlalte documente solicitate.***

**Exemplu 1:** invitația de participare la licitația deschisă nr. AC-989 privind achiziționarea motorinei EURO-5 în cantitate de 100 000 litri a fost plasată pe pagina web CFM pe 18.11.2021 cu termenului limită pentru depunerea ofertelor 25.11.2021.

<sup>49</sup> Anunț de participare publicat în BAP nr.59/29.07.2022, p.502

<sup>50</sup> Anexa nr. 3 la Legea nr.74/2020, Anunțul de participare, pct. 12.

<sup>51</sup> Pct.66 din Regulamentul privind achiziționarea bunurilor, lucrărilor și serviciilor la întreprinderea de stat, aprobat prin HG nr.351/2020

**Exemplu 2:** invitația de participare AC-1001 privind achiziționarea serviciilor de executare a lucrărilor de dezrădăcinare a tufărișurilor a fost publicat pe pagina web CFM pe 14.12.2021, termenul limită pentru depunerea ofertelor fiind stabilit 21.12.2021.

Ignorarea termenului legal pentru pregătirea ofertelor care continuă să fie o problemă identificată și pentru licitațiile efectuate în a.2022, **condiționează limitarea accesului mai multor participanți la licitație.**

Includerea nejustificată a criteriilor de calificare a operatorilor economici în documentația de licitație duce la **afectarea principiului nediscriminării și restricției nerezonabile asupra concurenței în raport cu părțile la achiziții.**

**Exemplu:** ANSC prin decizia din 28.01.2022<sup>52</sup> a obligat ÎS „Calea Ferată din Moldova” să modifice documentația de atribuire/anunțul de participare a procedurii de achiziție sectorială privind achiziționarea serviciilor de asigurare facultativă a locomotivelor. În speță:

La data de 21.02.2022, a fost publicat Anunțul de participare privind achiziția serviciilor de asigurare facultativă a locomotivelor prin procedura de achiziție licitație restrânsă, organizată de către ÎS „Calea Ferată din Moldova”. Conform punctului 15 din Anunțul de participare au fost stabilite criteriile privind eligibilitatea operatorilor economici care pot determina eliminarea acestora: „Ofertantul nu este supus în prezent sau în ultimele 24 luni unor proceduri de supraveghere specială din partea CNPF (redresări financiare, remedieri sau administrare specială)”. Din 10 companii de asigurare active pe piața asigurărilor, doar „MOLDASIG” SA a fost supusă în ultimele 24 luni procedurii de administrare specială. Astfel, că acest criteriu de eligibilitate este opozabil exclusiv față de „MOLDASIG” SA, fiind o metodă vădit neconcurențială, având ca scop excluderea din start a „MOLDASIG” SA din procedura de achiziție publică a serviciilor de asigurări.

La publicarea anunțurilor, unele specificații tehnice ale bunurilor, lucrărilor și serviciilor solicitate nu reprezintă o descriere exactă și completă, astfel încât fiecare cerință și criteriu, stabilite de entitatea contractantă, să fie îndeplinite, ceea ce **constituie o încălcare a art.52 din Legea nr.74/2020 și pct.60 din Regulament (HG nr.351/2020)**. Caracteristicile trebuie să reflecte calitatea, eficiența, testarea, securitatea, dimensiunile, simbolurile, terminologia, ambalajul, modul de transportare, marcarea, etichetarea, procesele și metodele

<sup>52</sup> Decizia nr.03DS-3-22 din 28.01.2022 <https://www.ansc.md/ro/content/moldasig-sa>

de producere a obiectului achizițiilor, precum și procedeele de determinare a conformității lui cu cerințele documentelor de participare.<sup>53</sup>

Redactarea specificațiilor (caietului de sarcini) influențează costurile și limitează posibilitățile de participare a operatorilor economici. **Specificațiile și/sau licitațiile aranjate „sub cineva” constituie un indicator de alarmă privind riscurile de corupție.**

***Exemplu de redactare a specificațiilor cu premise de licitație aranjată:***

Invitația de participare pentru achiziționarea sigiliilor pentru vagoane și containere în sumă de 2.000.00 lei a fost publicată pe pagina web a CFM la 02.12.2021. Licitația a fost organizată în condițiile prevăzute de HG nr.351/20101, ceea ce constituie o încălcare a prevederilor art.1 din Legea nr.74/2020, luând în calcul valoarea estimativă a achiziției.

În contradicție cu rigorile impuse<sup>54</sup>, Grupul de lucru pentru achiziții a CFM invită operatorii economici interesați să participe la procedura de achiziție privind livrarea *Sigiliilor pentru vagoane și containere (ZPU) Varta Universal M, Ohra-1 cu lungimea de 550 mm*, însă fără o descriere exactă și completă a obiectului achiziției.

Ca urmare a evaluării ofertelor Grupul de lucru a dispus<sup>55</sup> anularea procedurii de achiziție, fiindcă nici unul din ofertanți nu a întrunit condițiile de calificare prevăzută de documentația de atribuire. Problema era generată de neputința SRL „XXX” operator economic, care oferea sigilii de model Vatra Universal M la cel mai mic preț, de a se încadra în termenul de livrare de 30 de zile stabilit în Invitația de participare.

***Depășindu-și atribuțiile***, grupul de lucru obligă Serviciul de aprovizionare tehnico-materială de a publica în mod urgent un nou anunț și dispune asupra modificării condițiilor pentru participare, deosebirile fiind redată în tabelă:

	Licitația I	Licitația II
Denumirea bunurilor	<p><i>Sigilii pentru vagoane și containere (ZPU) <u>Varta Universal M</u> cu lungimea de 550 mm</i></p> <p><i>Sigilii pentru vagoane și containere (ZPU) <u>Ohra-1</u> cu lungimea de 550 mm</i></p>	<p><i>Sigilii pentru vagoane și containere (ZPU) <u>Varta Universal M</u> cu lungimea de 550 mm</i></p>

<sup>53</sup> Pct.60 din Regulamentul privind achiziționarea bunurilor, lucrărilor și serviciilor la întreprinderea de stat, aprobat prin HG nr.351/2020

<sup>54</sup> Pct.60 din Regulamentul privind achiziționarea bunurilor, lucrărilor și serviciilor la întreprinderea de stat, aprobat prin HG nr.351/2020

<sup>55</sup> Pct. 81 sbpct. 2) ibidem

Termen de livrare	30 zile	90 zile
Valabilitatea contractului	3 luni	6 luni

***Modificarea condițiilor de participare sub un anumit ofertant este un indicator al licitației aranjate.***

La 20 decembrie 2021 pe pagina web a CFM este publicat Anunțul de participare nr.AC-1003 pentru procurarea a 30.00 sigilii Varta Universal M cu lungimea de 550 cm, cu valoarea estimată de 2.000.000 lei inclusiv TVA.

La ședința de evaluare din 28.12.2021, grupul de lucru constată că din 3 ofertanți, nici unul nu a întrunit condițiile de calificare prevăzute de documentația de atribuire și dispune anularea procedurii de achiziție.

De remarcat că operatorul economic SRL „XXX.” care a propus cel mai mic preț de 1.950.000 lei, majorează prețul pentru a doua licitație până la 2.160.000 lei.

Ulterior, în baza PV nr.AC-1003/ND/2 din 25 ianuarie 2022 (care nu se este anexat la dosarul achiziției), ca urmare a negocierilor directe, ÎS CFM semnează Contractul de vânzare cu SRL „XXX” pentru procurarea sigiliilor în valoare de 102.503 euro inclusiv TVA (echivalentul a 2.090.292 lei conform cursului BMN la data semnării contractului ).

De remarcat că pentru licitațiile organizate în a. 2020, în anunțurile privind licitațiile era indicată denumirea bunurilor „*Sigilii pentru vagoane și containere ZPU*”.<sup>56</sup> În perioada expirată a a.2022, întreprinderea a achiziționat doar sigilii Varta Universal-M.

Multipli indicatori privind riscurile de corupție sunt constăți în materialele licitației publice pentru achiziționarea serviciilor de executare a lucrărilor de deștrădăcinare a tufărișurilor :

- nu a fost asigurată participarea largă a operatorilor economici;
- nu a fost oferit un termen de 14 zile lucrătoare pentru depunerea ofertei;
- nu au fost respectate cerințele pentru specificațiile tehnice;
- au fost introduse date denaturate în procesul-verbal de evaluare a ofertelor.

În speță:

<sup>56</sup> <http://app.gov.md/storage/upload/administration/acquisitions/57/sigilii.pdf>

### ***Exemplu de redactare incompletă a caietului de sarcini cu premise de licitație aranjată***

Invitația de participare privind achiziționarea lucrărilor de deșeură de rădăcinare a tufărișului prin licitație deschisă a fost plasat pe pagina web CFM la 14.12.2021. Valoarea estimativă a achiziției este de 270 mii lei inclusiv TVA.

Achiziția nu este subiect al Legii nr.74/2020 și cade sub incidența HG nr.351/2020.

*Contrar pct.62-64 din Regulament*, grupul de lucru nu asigură publicarea invitației de participare în alte mijloace de informare și nici nu o transmite altor operatori economici interesați.

*Contrar pct.66 din Regulament*, din 14 zile lucrătoare stabilite pentru prezentarea pachetului pentru licitație, sunt oferite doar 7 zile calendaristice pentru prezentarea ofertei.

Conform Invitației de participare specificația tehnică deplină include textul „Conform caietului de sarcini atașat (техническая спецификация) Obligatoriu cu furnizarea de echipamente mecanice”.

Caietul de sarcini face referire la volumul lucrărilor, executarea cărora necesită utilizarea tehnicii speciale: deșeură rădăcinare arbuștilor și a copacilor mici; deșeură rădăcinare copacilor ce risca să cadă pe firele electrice; în locurile greu accesibile, unde este imposibil de a efectua deșeură rădăcinare, copacii vor fi tăiați, cu înălțimea ciotului nu mai mare de 10 cm; depozitare, greblare și stivuirea masei lemnoase. Specificația tehnică nu obligă operatorii economici să prezinte careva declarații privind dispunerea de utilaje, echipamentele tehnice pentru prestarea serviciilor licitate.

Astfel, se constată *încălcarea pct. 60 din Regulament*, potrivit căruia caracteristicile bunurilor, lucrărilor și serviciilor solicitate trebuie să prezinte o descriere exactă și completă a obiectului achiziției.

Pentru licitația în cauză a fost înaintată o singură ofertă, care a fost declarată câștigătoare.

Reiterând subiectul echipamentelor tehnice, este de menționat că Serviciul Semnalizării și Telecomunicații a CFM, în luna noiembrie 2021 în cadrul procedurii de achiziție nr. AC-1001 din 14.12.2021 a efectuat ieșirea la fata locului dislocației unicului ofertant, care a prezentat următorul echipament: excavatoare, buldozere, autocamion și instrumente pentru lucru manual.<sup>57</sup>

<sup>57</sup> Procesul-verbal al ședinței grupului de achiziții pentru evaluarea ofertelor din 22 decembrie 2021

Drept unul din argumente în decizia de atribuire și încheiere a contractului cu unicul ofertantul este faptul că „la moment nu este alte oferte, iar echipamentul prezentat de către „...” SRL corespunde necesităților lucrărilor necesitate...”<sup>58</sup>

Luând în considerație că operatorul economic nu a prezentat careva declarații privind echipamentele tehnice în vederea asigurării prestării calitative a serviciilor licitate calității ul/tehnica necesară, în procesul-verbal al ședinței de evaluare a ofertelor *sunt introduce date ce nu corespund realității.*

Atitudinea neglijentă, manifestată de entitatea contractantă la etapa depunerii ofertelor și a recepționării Declarației privind neîncadrarea în situațiile prevăzute la art.16 alin.(2) lit.a) din Legea nr.246/2017, poate condiționa încălcarea regulilor de evitare a situațiilor de conflict de interese stabilite de art.34 din Legea nr.74/2020.

În conformitate cu pct.14 din Regulament,<sup>59</sup> la etapa depunerii ofertei, operatorul economic este obligat să completeze Declarația privind neîncadrarea în situațiile prevăzute la art.16 alin.(2) lit.a) din Legea nr.246/2017 cu privire la întreprinderea de stat și întreprinderea municipală. În majoritatea cazurilor declarația este semnată de reprezentantul operatorului economic care a prezentat oferta la sediul CFM, însă în lipsa unui mandat de a semna declarații din numele agentului economic.

Evaluarea ofertelor depuse este o parte esențială a procesului de achiziții și finalizează odată cu adoptarea deciziei de atribuire a contractului sau de anulare a procedurii de licitație. La etapa evaluării entitatea contractantă nu este în drept să admită modificări ale ofertei, inclusiv a prețului ei, ce ar face ca oferta să corespundă unor cerințe cărora inițial nu le prevedea. Regulile de examinare, evaluare și comparare a ofertelor sunt expuse în art.75 din Legea nr.74/2020. Încălcarea prevederilor prezintă un indiciu pentru ***riscul desfășurării unor licitații trucate în baza anumitor înțelegeri secrete între părți.***

#### ***Exemplu de achiziție efectuată cu încălcarea cerințelor de evaluare a ofertelor***

Prin invitația de participare din 14.01.2022 grupul de lucru face publică intenția de a achiziționa 500.000 litri de motorină Euro-5 cu valoarea estimativă de 470.000 USD (0,94 USD per litru), cu aplicarea criteriului de evaluare pentru cel mai scăzut preț.

Până la termenul limită au fost depuse două oferte cu preț identic – 1,08 USD per litru.

<sup>58</sup> Procesul-verbal al ședinței grupului de achiziții pentru evaluarea ofertelor din 22 decembrie 2021

<sup>59</sup> Regulamentul privind achiziționarea bunurilor, lucrărilor și serviciilor la întreprinderea de stat, aprobat prin HG nr.351/2020

La ședința de deschidere a ofertelor unul din participanți, prin telefonul mobil comunică că își retrage oferta, fapt confirmat în procesul-verbal de evaluare a ofertelor. Solicitarea înaintată în formă scrisă este anexată la materialele licitației, în care operatorul economic indică că „*datorită faptului că au existat doi câștigători la licitația pentru achiziționarea produselor petroliere în cantitatea de 500.000 litri, dintre care unul este compania noastră, ne retragem oferta [...]*”

Astfel, se deduce informarea prematură a operatorului economic despre ofertele existente, ceea ce constituie o încălcare a art.75 alin. (7) din Legea nr.74/2020, potrivit căruia până la finalizarea evaluării, entitatea contractantă nu divulgă ofertanților sau altor persoane neimplicate oficial în procedura de atribuire informații privind examinarea, evaluarea și compararea ofertelor.

Ca urmare a admiterii cererii de retragere a ofertei, grupul de lucru, în ședința de evaluare a ofertelor din 04.02.2022, constată că are o singură ofertă cu prețul estimativ de 1,08 USD pentru un litru. Grupul ia în calcul că din data publicării anunțului de participare prețul la motorină s-a majorat<sup>60</sup> și „prețul estimativ, indicat în invitația de participare, nu este actual” iar CFM are o „necesitate stringentă în achiziționarea motorinei”.

Grupul de lucru atribuie și încheie contractul de achiziție cu unicul participant, conform ofertei parvenite, prin ce admite încălcarea art.75 alin. (2) din Legea nr.75/2020. În procesul verbal al ședinței nu este consemnată vreo justificare din punct de vedere financiar-economic a acceptării unei majorări a prețului cu 0,14 USD per litru, ceea ce constituie 70.000 USD per licitație.

***Cât privește licitațiile pentru achiziționarea motorinei se constată o rotație a ofertanților câștigători, decizii ce ar putea fi condiționate de anumite înțelegeri între părți în privința coordonării ofertelor și atribuirii contractelor.***

### **Faza III: ATRIBUIREA CONTRACTELOR**

La finalizarea procedurii de achiziție sectorială, entitatea ignoră obligația privind transmiterea spre publicare în BAP a anunțului de atribuire, stabilite în art. 61 din Legea nr.74/2020.

---

<sup>60</sup> Conform ANRE prețul maxim de referință a motorinei stabilit pentru data de 04.02.2022 este de 20,23 lei. Cursul BMN pentru data de 04.02.2022 constituia 18,0265 lei per dolar.

În conformitate cu prevederile art.82 alin. (1) din Legea nr.74/2020, neîndeplinirea sau îndeplinirea necorespunzătoare a obligațiilor contractuale atrage după sine răspunderea operatorului economic conform legislației și clauzelor contractului de achiziții sectoriale.

Având în vedere ambiguitățile și lacunele de reglementare admise în conținutul contractelor încheiate ca urmare a procedurilor de achiziție, pot fi evidențiate următoarele:

- Contractele de furnizare a motorinei nu conțin condiții clare privind termenii și condițiile de livrare. Contractul stipulează că „Livrarea bunurilor se efectuează conform comenzilor prelabile înaintate de cumpărător și coordonate în prealabil cu vânzătorul”. În contextul în care grupul de lucru utilizează procedurile accelerate de achiziție din motivul necesității stringente de motorină, vaguitatea clauzelor de livrare, constituie un factor semnificativ de risc de facilitare a ofertantului câștigător la etapa de executare a contractului.
- Contractele nu conțin clauze sancționatori: nu sunt prevăzute sancțiuni/penalități pentru livrarea cu întârziere, executarea necalitativă, produse necalitative, încălcarea prețului și a condițiilor de piață etc.
- Lipsesc clauzele cu privire la rezoluțiunea contractului etc.

Entitatea urmează să revizuiască conținutul contractelor de achiziție cu ajustarea acestora la recomandările expuse în Documentația standard pentru realizarea achizițiilor publice de bunuri și servicii, aprobată prin Ordinul ministerului Finanțelor nr.115 din 15.09.2021

În condițiile stipulate de art. 82 din Legea nr.74/2020, contractele de achiziții pot fi modificate pe parcursul perioadei de valabilitate, fără organizarea unei noi proceduri de achiziție. Anunțul în acest sens urmează a fi publicat în mod obligatoriu în Buletinul achizițiilor publice.

Entitatea nu a raportat careva cazuri de modificare a contractelor de achiziție. În buletinele achizițiilor publice emise în I sem. 2021 – sem. II a.2022 nu a fost identificat nici un anunț al CFM ce ar viza modificarea contractelor.

Nepublicarea anunțurilor de modificare a contractelor, în caz de existență a acestora, constituie o încălcare a principiului transparenței achizițiilor sectoriale și ar putea genera riscul coruperii personalului implicat în gestionarea contractelor.

În dosarele achizițiilor prezentate de grupul de lucru, nu se regăsește informația privind modificarea contractelor de achiziție sectorială aflate în derulare.

Documentarea întregului proces de achiziție și justificarea tuturor deciziilor esențiale reprezintă o cerință esențială ce asigură că respectarea procedurii și a cheltuielilor poate fi ulterior verificată sau auditată.

Conducându-se de prevederile art.49 din Legea nr.74/2020, CFM, ca entitate contractantă, are obligația de a întocmi dosarul achiziției sectoriale și de a-l păstra în decurs de 5 ani de la inițierea procedurii de achiziție sectorială. În baza pct.88 din Regulamentul aprobat prin HG nr.351/2020, dosarul achiziției conține actele perfectate în cadrul achiziției. Problema este determinată de reglementările juridice incomplete la acest subiect. **În actuala redacție, dosarul achiziției nu asigură trasabilitatea acțiunilor concrete aferente atribuirii contractelor de achiziții.**

În derularea procedurii de achiziție întâietatea este oferită instituirii grupului de lucru și planificării achizițiilor. Lipsa, în dosar, a documentelor precum planul (extrasul) anual de achiziție cu modificările ulterioare aprobate și publicate pe pagina web a CFM este un indicator de alarmă privind achizițiile inutile, achizițiile neplanificate/ascunse și necorelate cu bugetul întreprinderii. Încheierea unor astfel de contracte „*generează asumarea de către întreprindere a unor cheltuieli nejustificate sau neîntemeiate din punct de vedere economic*”<sup>61</sup>

Contrar prevederilor art.84 din Legea nr.74/2020 entitatea evaluată nu prezintă Agenției Achiziții Publice dări de seamă privind procedura de achiziție.

### **Concluzii:**

Vulnerabilitatea sporită la corupție a activității de achiziție este neglijată în mod continuu de echipa managerială a ÎS CFM. Activitatea de achiziționare a necesităților de bunuri, lucrări și servicii rămâne a fi afectată major de un cumul de factori de risc de fraudă și corupție și anume:

- factori de risc interni care se manifestă prin: nerespectarea cronică a procedurilor legale privind achizițiile sectoriale; măsurile administrative deficitare; lipsa reglementărilor interne privind achizițiile; inexistența unui sistem eficient pentru formare profesională în domeniul achizițiilor sectoriale etc.

- factori de risc operaționali exteriorizați prin: deficiențe cu privire la coordonarea și aprobarea planului de achiziție cu Consiliul de administrație și fondatorul; discreția excesivă a grupului de lucru; procedurile netransparente manifestate prin nepublicarea anunțurilor, planurilor anuale de achiziție; organizarea defectuoasă a tuturor fazelor achiziției precum: utilizarea nejustificată a unor proceduri accelerate, limitarea accesului mai multor participanți, încălcarea cerințelor de conținut la elaborarea specificațiilor, încălcarea cerințelor de evaluare

---

<sup>61</sup> Raportul auditului Curții de Conturi privind conformitatea gestionării resurselor financiare publice și a patrimoniului public de către Întreprinderea de Stat „Calea Ferată din Moldova” în anii 2018 – 2019

a ofertelor, modificarea condițiilor ofertei, inexistența clauzelor sancționatori în contractele semnate etc.; lipsa mecanismului de control managerial la toate fazele procedurii de achiziție;

- factorii de risc individuali ce sporesc probabilitatea producerii faptelor coruptibile sunt: pregătirea insuficientă în domeniul achizițiilor sectoriale, nedeclararea situațiilor de conflict de interese, divulgarea informației privind ofertele, promovarea intereselor unui anumit ofertant, aparența de independentă și imparțialitate a membrilor grupului de lucru etc.

Factorii constatați *ar putea determina efectuarea de achiziții neplanificate, inutile sau nejustificate, efectuarea de achiziții dintr-o singură sursă, desfășurare de licitații trucate în baza anumitor înțelegeri secrete între părți, favorizarea unui anumit ofertant, adoptare de decizii în situații de conflict de interese nedeclarat etc.*

***Disfuncționalitatea sistemului de control intern menține la un nivel stabil problemele privind neconformitățile proceselor de planificare, desfășurare și îndosariere a achizițiilor, probabilitatea fraudării și coruperii fiind una majoră.***

## IV. EVALUAREA RISCURILOR

Matricea evaluării riscurilor de corupție include o scală cu 3 trepte și 9 valori pentru expunerea la risc, bazată pe o combinație dintre probabilitate (pe orizontală) și impact (pe verticală).

<b>3</b>		<b>Abuzul de putere sau abuzul de serviciu</b> <b>Depășirea atribuțiilor de serviciu</b>	<b>Primire sau extorcare de remunerație ilicite</b> <b>Oferire de mită</b> <b>Trafic de influență</b> <b>Delapidarea bunurilor</b>
<b>2</b>		<b>Nedeclararea situațiilor de conflict de interes</b> <b>Nedenunțarea influențelor necorespunzătoare</b>	<b>Favorizarea anumitor categorii de persoane fizice și juridice</b>
<b>1</b>			
	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>

	Grad de risc înalt
	Grad de risc mediu
	Grad de risc minor

## V. RECOMANDĂRI GENERALE

1. Stabilirea regulilor de recrutare și selectare pentru personalul cu funcții de conducere în cadrul aparatului administrativ și pentru șefii de sucursale, cu fixarea obligatorie a condițiilor de merit și integritate profesională. Entitatea va asigura publicarea pe pagina web a informației privind funcțiile vacante și a condițiilor de ocupare a funcției. Conformarea la prevederile art. 11 din Legea nr.82/2017.
2. Solicitarea certificatului de cazier privind integritatea profesională în cadrul procesului de angajare în funcție a agenților publici. Conformarea la prevederile art. 11 alin. (2) lit. a) din Legea nr.82/2017.
3. Instituirea unui mecanism de declarare, control și soluționare a situațiilor de conflict de interese.
4. Adoptarea reglementărilor interne de stabilire a regulilor de organizare a activităților de denunțare și tratare a influențelor necorespunzătoare de către agenții publici cu asigurarea evidenței într-un registru special. Conformarea la cerințele art.17 din Legea nr.82/2017.
5. Actualizarea politicii interne privind cadourile conform cerințelor HG privind regimul juridic al cadourilor nr.116/20.02.2020. Publicarea registrelor cadourilor pe pagina web.
6. Elaborarea și aprobarea reglementărilor interne privind procedurile de examinare și raportare internă a dezvăluirilor practicilor ilegale în conformitate cu cerințele Legii privind avertizorii de integritate nr.122/12.07.2018 și Regulamentului privind procedurile de examinare și raportare internă a dezvăluirilor practicilor ilegale, aprobat prin HG nr.23/2020.
7. Respectarea principiilor transparenței în activitate și accesului la informație. Completarea paginii oficiale a entității cu informații privind bugetul întreprinderii, achizițiile sectoriale, proiectele investiționale, rapoartele de activitate, planurile de dezvoltare etc., care sunt considerate informații de interes public și pot fi făcute publice în afara procedurii de examinare a cererilor privind accesul la informații, potrivit art. 11 alin.(5) din Legea privind accesul la informație nr.982/11.05.2000.
8. Implementarea sistemului de control intern managerial. Conformarea la prevederile Legii privind controlul financiar public intern nr.229/2010 și Standardelor naționale de control intern în sectorul public, aprobate prin ordinul MF nr.189/2015.

9. În scopul păstrării și asigurării integrității patrimoniului încredințat, entitatea urmează să implementeze și să îmbunătățească continuu mecanismele de identificare și monitorizare a riscurilor de fraudă și corupție, inclusiv în procesul de gestionare a armelor.
10. Revizuirea și ajustarea conținutului Codului de etică și conduită a salariaților CFM, aprobat prin ordinul Directorului general nr.68/N din 05.04.2022 la cerințele cadrului normativ în vigoare.
11. Implementarea măsurilor de control intern a integrității, stabilite de art.25-27 din Legea nr.82/2017.
12. Organizare de instruirii în domeniul integrității și anticorupției. Conformarea la prevederile art.35 alin.(1) din Legea nr.82/2017.
13. Instituirea unui mecanism de evidentă a incidentelor de fraudă și integritate la nivel de întreprindere, transmiterea materialelor organelor competente cu monitorizarea situației. Stabilirea obligațiilor sucursalelor în ceea ce privește raportarea, evidența și reacția la incidentele depistate.
14. Aplicarea exercițiului de analiză a incidentelor de integritate ce ar permite identificarea și analiza factorilor ce au contribuit la materializarea riscurilor de fraudă și corupție, inclusiv determinarea deficiențelor în sistemul de integritate instituțională și organizatorico-juridic.
15. Elaborarea procedurii interne cu privire la efectuarea anchetelor de serviciu la nivel de întreprindere. În cadrul anchetei vor fi înaintate propuneri în vederea lichidării cauzelor și condițiilor care au contribuit la comiterea abaterilor constatate. Ordinele de sancționare urmează să dispună cu privire la măsurile de ordin administrative ce urmează a fi întreprinse pentru înlăturarea problemelor de sistem și prevenirea factorilor ce au determinat comiterea abaterii disciplinare.
16. Organizarea și asigurarea funcționării structurii de pază, în condițiile reglementărilor interne ajustate la cerințele și necesitățile actuale ale întreprinderii și sucursalei. Stabilirea unor reguli clare cu privire la activitățile de prevenire și constatare a delapidării patrimoniului întreprinderii și a bunurilor/mărfurilor transportate. Elaborarea regulilor cu privire la activitatea grupei operative și documentarea faptelor/încălcărilor constatate. Instituirea unei evidențe a rapoartelor/actelor întocmite.
17. Organizarea și desfășurarea instruirilor tematice privind intoleranța față de incidentele de integritate (elementele distinctive ale unui incident de integritate, măsuri administrative de

întreprins după producerea unui incident, responsabilități manageriale de supraveghere și control etc.).

18. Formarea personalului cu funcții de conducere privitor la sarcinile ce le revin în procesul de management al riscurilor de corupție (incidentul ca risc materializat – factor de risc/vulnerabilitate – reevaluarea riscului cu mențiuni în Registrul riscurilor și Inventarul funcțiilor sensibile – reacția la risc (în Registrul riscurilor și Planul de gestiune a funcțiilor sensibile – etc.) și interdependența Standardelor de Control Intern Managerial.

19. Realizarea activităților de control necesare pentru asigurarea gestionării responsabile a armelor aflate în dotare. Asigurarea executării în termeni proximi a deciziilor conducerii și organelor colegiale competente, privind administrarea/înstrăinarea armelor. Conformarea la SNCI 10 Activități de control.

20. Pentru a evita situațiile ce pot afecta modul de funcționare a grupului de lucru, CFM va stabili, printr-o decizie (ordin) sau dispoziție, un portofoliu de membri supleanți care, în caz de necesitate, vor deveni membri cu drepturi depline în cadrul grupului de lucru. Conformarea la prevederile art. 5 alin. (5) din Legea nr.74/2020.

21. În contextul obligației entității contractante, stabilite de art. 34 alin. (2) din Legea nr.74/2020, de a lua toate măsurile necesare pentru a evita situațiile de natură să determine apariția unui conflict de interese și/sau denaturarea concurenței, se recomandă completarea conținutului Declarației de confidențialitate și imparțialitate cu informații despre numărul și data procedurii de achiziție, bunul/serviciul achiziționat și data semnării declarației. Cu titlu de exemplu a se vedea condițiile de formă și conținut a Declarației de confidențialitate și imparțialitate din Anexa nr.3 la Regulamentul cu privire la activitatea grupului de lucru în domeniul achizițiilor publice, aprobat prin HG nr.10/2021.

22. Conformarea la prevederile stabilite în art.8 alin. (7) lit. r) din Legea cu privire la întreprinderea de stat și întreprinderea municipală nr.246/2020. Se impune necesitatea elaborării și aprobării regulamentul privind achiziționarea bunurilor, lucrărilor și serviciilor. Entitatea va ține cont de faptul că achiziționarea de bunuri, lucrări și servicii la întreprinderea de stat este supusă reglementărilor privind regimul de incompatibilități, prevăzute la art.16 alin.(6) și art.75 alin.(1) din Legea nr.131/2015 privind achizițiile publice. La elaborarea regulamentulului se va ține cont atât de prevederile Legii nr.74/2020, cât și a HG nr.351/2020.

23. Conformarea la cerințele expuse în art. 5 alin. (6) lit. a) din Legea nr.74/2020 și pct.47 sbpct.1) din Regulamentul privind achiziționarea bunurilor, lucrărilor și serviciilor la

întreprinderea de stat, aprobat prin HG nr.351/2020, cu limitarea atribuțiilor grupului de lucru la elaborarea planului anual al achizițiilor, cu aprobarea ulterioară de către directorul general al CFM.

24. Întru asigurarea respectării prevederile art. 8 alin. (7) lit. s) din Legea nr.246/2017, CFM va exclude practicile de solicitare selectivă a aprobării de Consiliul de administrație a achiziționării de bunurilor și servicii 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.

25. Întru asigurarea respectării prevederilor art.7 alin. (2) lit. h) din Legea nr.246/2017, CFM va exclude practicile de solicitare selectivă a acordului prealabil a APP la achiziționarea 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.

26. Pentru asigurarea respectării principiului transparenței procedurilor de achiziție publică, entitatea se va conforma la prevederile art.9 alin. (1) lit. p) din Legea nr.246/2017 și va face publice planurile anuale de achiziții cu modificările efectuate pe parcurs.

27. Conformarea la prevederile art. 5 alin.(6) lit.a) din Legea nr.74/2020. Entitatea va elabora și aproba planuri trimestriale de achiziții sectoriale, cu înaintarea demersurilor ce se impun în adresa fondatorului și Consiliului de administrație.

28. Entitatea va întreprinde acțiunile ce se impun pentru asigurarea păstrării și sistematizării documentației ce vizează elaborarea planului anual și trimestrial de achiziții, aprobarea internă, modificările ulterioare, demersurile în adresa APP și Consiliului de administrație, răspunsurile obținute.

29. Entitatea va întreprinde acțiunile ce se impun pentru asigurarea documentării întregului proces de achiziție publică, întocmirea și păstrarea dosarului achiziției. Secretarul grupului de lucru va asigura trasabilitatea acțiunilor concrete aferente atribuirii contractelor de achiziții. Entitatea va recurge la aplicarea prin analogie a Regulamentului cu privire la întocmirea și păstrarea dosarului achiziției publice, aprobat prin HG nr.778/28.10.2020.

30. Întru limitarea cauzelor de abuz din partea membrilor grupului de lucru, entitatea va asigura justificarea explicită în documentația aferentă achiziției a motivelor de maximă urgență, ca urmare a cărora achizițiile sunt efectuate prin proceduri accelerate. Grupul de lucru ar trebui să elaboreze o justificare a oportunității procedurii accelerate, proporțională cu circumstanțele de fapt și de jure, care să explice în mod clar de ce procesul de achiziții ar

trebui să continue în forma dată și care să demonstreze că aspectele-cheie în materie de planificare au fost luate în considerare.

31. Procedurile accelerate urmează a fi efectuate doar în baza identificării, evaluării și controlului riscurilor și vulnerabilităților ce ar putea influența transparența, eficiența și eficacitatea achizițiilor.

32. Respectarea cerințelor operaționale pentru lansarea ofertelor prin publicarea în BAP a tuturor anunțurilor de intenție privind toate achizițiile preconizate, asigurând, astfel, publicitatea și transparența procedurilor de achiziție sectorială. Respectarea obligației stipulate în art.59 din Legea nr.74/2020.

33. Respectarea cerințelor de conținut pentru Anunțul de participare, prevăzute în Anexa nr.3 la Legea nr.74/2020, inclusiv motivului utilizării unei proceduri accelerate.

34. În contextul obligației de a lua toate măsurile necesare pentru a evita situațiile de natură să determine apariția unui conflict de interese și/sau denaturarea concurenței, stabilite în art.34 alin. (1) din Legea nr.74/2020, grupul de lucru urmează să revizuiască procedura de depunere a Declarației privind neîncadrarea în situațiile prevăzute la art.16 alin.(2) lit.a) din Legea nr.246/2017 și să excludă practicile de semnare a declarației de persoane ce nu dispun de un astfel de mandat.

35. Grupul de lucru va asigura respectarea cerințelor operaționale pentru transparența etapei de atribuire a contractelor prin transmiterea spre publicare în BAP a anunțului de atribuire. Conformarea la prevederile art. 61 din Legea nr.74/2020.

36. Pentru garantarea executării contractului atribuit, entitatea va revizui clauzele contractuale din modelul de contract. Pentru elaborarea contractelor de achiziții sectoriale, responsabilii din partea CFM se vor ghida de anexa nr.24 la Documentația standard pentru realizarea achizițiilor publice de bunuri și servicii, aprobată prin Ordinul ministerului Finanțelor nr.115 din 15.09.2021.

37. Grupul de lucru va asigura respectarea prevederilor stabilite în art. 82 din Legea nr.74/2020 cu privire la publicarea obligatorie a anunțurilor de modificare a contractelor în Buletinul achizițiilor publice.

38. Entitatea va asigura respectarea prevederilor art.84 din Legea nr.74/2020 cu privire la prezentarea dării de seamă privind procedura de achiziție în adresa Agenției Achiziții Publice.

39. Pentru asigurarea implementării sistemului de control intern managerial, entitatea va asigura documentarea riscurilor, inclusiv de fraudă și corupție ce ar putea afecta buna desfășurare a procedurii de achiziție în toate fazele acesteia. La documentarea riscurilor se va ține cont de achizițiile care au avut costuri majore, depășiri de termene, achiziții ce nu au asigurat beneficiile preconizate sau au eșuat din diverse motive. Conformarea la SNCI 9 Managementul riscurilor.

40. Entitatea va asigura participarea grupului de lucru, precum și a agenților publici implicați în activitățile aferente achiziționării bunurilor, lucrărilor și serviciilor pentru necesitățile CFM la programe de dezvoltare profesională și/sau cursuri de instruire în domeniul achizițiilor sectoriale, integrității și anticorupției.

41. Luând în considerație vulnerabilitatea la corupție și probabilitatea înaltă de materializare a riscurilor de fraudă și corupție, se recomandă efectuarea unei misiuni de audit intern a conformității și eficienței procedurilor de achiziție pentru anii 2021-2022.

42. Înaintarea unui demers în adresa APP în vederea actualizării actului constitutiv al întreprinderii în conformitate cu prevederile HG nr.484/18.10.2019 cu excluderea domeniilor de activitate improprie.