



RAPORT

**privind evaluarea integrității instituționale efectuate la
Societățile cu capital majoritar de
stat, specializate în construcția,
reparația și întreținerea
drumurilor**

**Centrul Național Anticorupție
Chișinău, 2023**



SUMAR:

ABREVIERI ȘI ACRONIME	4
REZUMAT EXECUTIV.....	5
ASPECTE METODOLOGICE	10
ANALIZA INCIDENTELOR DE INTEGRITATE. REZULTATELE TESTELOR DE INTEGRITATE PROFESIONALĂ	12
FACTORI CORUPTIBILI ASOCIAȚI CU PRACTICILE DE ANGAJARE ÎN ORGANELE DE CONDUCERE ȘI DE CONTROL ALE S.A. DRUMURI	18
CONTROLUL INTEGRITĂȚII.....	24
SA DRUMURI CAHUL.....	24
Asigurarea integrității instituționale	24
Activitatea de contractare	32
SA DRUMURI CĂUȘENI	41
Asigurarea și controlul integrității instituționale.....	41
Activitatea de contractare	43
SA DRUMURI CIMIȘLIA	57
Asigurarea și controlul integrității instituționale	57
Activitatea de contractare	58
SA DRUMURI CRIULENI	64
Asigurarea și controlul integrității instituționale	64
Activitatea de contractare	65
SA DRUMURI EDINEȚ	93
Asigurarea și controlul integrității instituționale	93
Activitatea de contractare	94
SA DRUMURI IALOVENI	104
Asigurarea și controlul integrității instituționale	104
Activitatea de contractare	105
SA DRUMURI ORHEI	120
Asigurarea și controlul integrității instituționale	120
Activitatea de contractare	121
SA DRUMURI RÎȘCANI	131
Asigurarea și controlul integrității instituționale	131
Activitatea de contractare	133
SA DRUMURI SOROCA	138
Asigurarea și controlul integrității instituționale	138
Activitatea de contractare	139
SA DRUMURI STRĂȘENI	146
Asigurarea și controlul integrității instituționale	146
Activitatea de contractare	148
EVALUAREA RISCURILOR	156



RECOMANDĂRI GENERALE:157



ABREVIERI ȘI ACRONIME

alin. – alineat
APP – Agenția Proprietății Publice
art. – articol
CC – Curtea de Conturi a Republicii Moldova
CNA - Centrul Național Anticorupție
CNFP - Comisia Națională a Pieței Financiare
CP - Codul penal
HG - Hotărârea Guvernului
IF – Inspekția Financiară
ÎS – Întreprindere de Stat
lit. – litera
MDED - Ministerul dezvoltării economice și digitalizării
MF - Ministerul finanțelor
p. – pagina
p/v – proces-verbal
SA - societate pe acțiuni
SA Drumuri - societățile pe acțiuni în domeniul drumuri cu cota majoritară a statului
SNCI – Standarde naționale de control intern

REZUMAT EXECUTIV

Entitățile de interes public din domeniul drumuri sunt responsabile de gestionarea, întreținerea, reparația, reabilitarea, dezvoltarea, modernizarea și administrarea drumurilor publice naționale, precum și a altor elemente de infrastructură rutieră.

La nivelul unităților administrativ-teritoriale au fost fondate în acest sens următoarele entități publice cu capital majoritar de stat: S.A. „Drumuri Cahul”, S.A. „Drumuri Căușeni”, S.A. „Drumuri Cimișlia”, S.A. „Drumuri Criuleni”, S.A. „Drumuri Edineț”, S.A. „Drumuri Ialoveni”, S.A. „Drumuri Orhei”, S.A. „Drumuri Rîșcani”, S.A. „Drumuri Soroca”, S.A. „Drumuri Strășeni”.

Conform documentelor de constituire ale societăților pe acțiuni nominalizate, printre genurile de activitate desfășurate pot fi evidențiate: *construcția de autostrăzi, drumuri, aerodromuri și construcții destinate sportului; intermediari pentru cumpărarea, vânzarea sau închirierea bunurilor imobiliare cu destinație tehnică și de producție; fabricarea elementelor din beton, ciment și ipsos; fabricarea articolelor din metal; transporturi rutiere de mărfuri; servicii de expediție și transport.*

Pentru întreținerea rețelei drumurilor publice naționale, ASD are încheiate anual contracte de antrepriză cu societățile pe acțiuni drumuri din teritoriu cu capital majoritar de stat.

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

De menționat că CNA a efectuat o evaluare complexă ce vizează integritatea instituțională a entităților de interes public din domeniul drumuri, parte componentă a căreia este ÎS Administrația de Stat a Drumurilor, reflectată într-un raport separat.

În rezultatul aplicării instrumentului de evaluare a integrității instituționale în cadrul celor 10 SA Drumuri au fost identificate o serie de riscuri tipice și specifice corupției, și anume: *riscul coruperii active/pasive, abuzului/depășirii atribuțiilor de serviciu, încălcării regimului juridic al conflictelor de interese; încălcării regimului juridic al restricțiilor de postangajare; riscul favorizării anumitor persoane juridice la repartizarea lucrărilor și atribuirea contractelor civile; riscul fraudării procesului de recrutare și desemnare a administratorilor SA Drumuri, a membrilor Consiliului și Comisiei de cenzori; riscul fraudării/trucării de licitații și a unor înțelegeri de cartel, inclusiv desemnării prin rotație a câștigătorului licitației; riscul obținerii ilicite a unor comisioane ori avantaje necuvenite urmare a transmiterii în subantrepriză a unor lucrări etc.*

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



Rezistența redusă la corupție a celor 10 SA Drumuri cu cota majoritară a statului este condiționată de:

Factori de risc individuali

Rezultatele testelor de integritate profesională aplicate agenților publici din cadrul entităților din domeniul drumuri (SA Drumuri), evidențiază rolul factorului uman în materializarea riscurilor de corupție, și anume: corupere activă/pasivă, depășirea atribuțiilor de serviciu, abuz de funcție, nedenunțarea tentativelor de implicare în manifestări de corupție etc.

Astfel, din 32 de agenți publici testați doar 10 (31%) au înregistrat rezultat pozitiv la testul de integritate profesională, iar fiecare al doilea agent public a obținut rezultat negativ.

Suplimentar, testele de integritate profesională au evidențiat practica de achitare în contul întreprinderilor doar a unei părți din costul serviciilor prestate, restul sumei, agenții publici fiind predispuși s-o însușească, precum și practica de realizare a unor lucrări fără a fi încheiat un contract sau emisă factura fiscală corespunzătoare. Totodată, s-a distins că activitățile de subcontractare pot fi utilizate ca pârghii pentru achitarea ilicită a celor 10% din valoarea contractului în calitate de comisioane ilicite/oculte. După cum arată testele de integritate profesională „subantrepriza” ori “subcontractarea” este aplicată de unii conducători ai entităților evaluate pentru a obține comisioane ilicite ori avantaje necuvenite.

De remarcat că din 7 conducători ai entităților evaluate testați, doar doi au fost evaluați cu rezultat pozitiv, situație în care conduita managerială nu poate fi considerată drept un exemplu de urmat pentru subalterni.

Factorii de risc interni ce determină stagnarea dezvoltării unei culturi organizaționale orientate spre integritate

Nici una din entitățile evaluate nu s-a conformat la măsurile de asigurare a integrității instituționale stabilite de Legea nr.82/2017, problemele identificate fiind practic identice pentru toate SA Drumuri. Inexistența unui management al integrității atât la nivel de entitate, cât și din partea APP a condiționat apariția manifestărilor de corupție în cadrul tuturor entităților evaluate. Astfel, s-a constatat că entitățile nu dispun de reglementări ce ar prevedea regimul juridic al cadourilor și influențelor necorespunzătoare, nu este elaborat și implementat un mecanism sigur și ușor accesibil pentru dezvăluirea practicilor ilegale, regulile de neadmitere a situațiilor de conflict de interese nu sunt susținute prin mecanisme de declarare și soluționare, entitățile nu solicită certificatul de cazier de integritate etc. În lipsa unui sistem de control intern managerial entitățile subestimează riscurile de corupție chiar și în cazurile cu incidente de integritate constatate și sancționate. Eforturile unor SA Drumuri în asigurarea climatului de integritate instituțională s-au limitat la elaborarea actelor administrative în domeniu, dar nu și la implementarea lor.

Ca urmare, un ex director al întreprinderii a admis abuzul de serviciu și falsul în actele de recepție a lucrărilor (riscuri materializate), semnate simulat precum că ar fi acordat servicii de întreținere a drumurilor locale pe timp de iarnă (curățirea zăpezii, răspândirea materialului antiderapant), deși precipitații în perioada vizată nu au fost. Astfel, fiind casate materiale în valoare de 219 024,00 lei.

Un alt incident de integritate înregistrat se referă la cauza penală pornite pe faptul delapidării averii străine și anume înstrăinarea masei lemnoase. De menționat că în cadrul procesului de evaluare s-au constatat deficiențe privind controlul și evidența masei lemnoase, probleme care sunt valabile pentru toate SA Drumuri.

Buna desfășurare a activității de contractare este afectată de factori externi și interni generatori de riscuri de corupție precum:

➤ **Neaplicarea de către consiliile societăților și comisiile de cenzori a mecanismelor de control și supraveghere a activității de contractare a SA Drumuri.**

➤ **Inexistența mecanismelor de evidență și control a anumitor categorii de produse la nivel de ASD.** Evitarea de către ASD a procedurii de achiziție publică prin diferențierea/divizarea volumului de lucrări în două sau mai multe tranzacții, ori prin stabilirea în mod eronat a obiectului contractului. Se constată cazuri în care astfel de contracte sunt transmise spre executare unei din societățile evaluate, care la rândul său subcontractează un alt agent economic pentru executarea lucrărilor, beneficiar final fiind ASD-ul. Practicile date reprezintă o pârgăhie de evitare a procedurii de licitații publice, iar subiecții evaluării pot fi utilizați ca punct de reper pentru a legaliza repartizarea frauduloasă a mijloacelor fondului rutier.

➤ **Premise de înțelegeri secrete/de cartel** cu implicarea unor din entitățile evaluate în licitațiile publice desfășurate de ASD. Se constată oferte pentru licitații publice cu o valoare substanțial mai mică comparativ cu valoarea aceluiași lucrări/bunuri transmise ulterior în subantrepriză către una din entitățile evaluate. Astfel, se distinge riscul unor înțelegeri secrete (practică concertată) de fixare a prețului sau de împărțire a pieței, în scopul influențării rezultatelor licitației. Neconformitățile constatate, denotă posibile înțelegeri de cartel ale ofertanților și desemnarea prin rotație a câștigătorului, în funcție de valoarea contractului sau volumul lucrărilor care ar putea fi transmise în subantrepriză.

➤ **Încheierea contractelor de prestări servicii cu operatorii economici, întru camuflarea unor potențiale relații de subcontractare, și anume de subantrepriză.**

➤ **Vulnerabilitatea sporită la corupție a activității de subcontractare** (subantrepriză) este neglijată practic în toate entitățile evaluate, deși este o practică răspândită în cadrul SA Drumuri. Se constată formulări inexacte ce vizează obiectul acestor contracte; necoresponderea obiectului contractului cu lucrările efectuate; acceptarea unor clauze contractuale diferențiate pentru prestații echivalente; redirectionarea mijloacelor fondului rutier spre altă categorie de lucrări; prezentarea informației denaturate în documentele de participare la licitație; transmiterea în subantrepriză a lucrărilor de reparație a drumurilor/podurilor agenților economici care nu practică genul dat de activitate, inclusiv a lucrărilor care nu au fost planificate și nu constituie obiectul contractului de antrepriză încheiat între ASD și SA Drumuri.



➤ **Unele SA din domeniul drumuri în calitatea sa de ofertanți** în cadrul procedurilor de achiziții publice nu notifică autoritatea contractantă (ASD) despre partea din contract pe care intenționează să o subcontracteze, inclusiv despre potențialii subcontractanți. Astfel, fiind încălcate normale art.75 alin.(3) din Legea nr.131/2015 privind achizițiile publice.

➤ **Posibile promovării a intereselor private contrar interesului entității** prin favorizarea companiilor al căror fondator deține o funcție publică electivă sau este o rudă directă ori prin afinitate cu unele persoane cu funcții de conducere din cadrul SA Drumuri, risc care ar putea fi unul materializat în trecut.

➤ **Premise de operare a unor înscrieri false și abuz de putere.** Astfel, se atestă traversarea frontierei de stat a Republicii Moldova pe sensul de intrare și ieșire din țară cu automobilul de serviciu, fără înscrierile corespunzătoare în documentele evidenței contabile primare a întreprinderii. Spre exemplu în foile de parcurs pentru autoturisme nu sunt reflectate deplasările efectuate în țările precum România sau Ucraina. Mai mult, automobilul înregistrează ieșirea din țară prin unul din punctele de trecere a frontierei, pe când în foaia de parcurs pentru perioada respectivă sunt indicați km parcurși pe teritoriul Republicii Moldova.

➤ **Efectuarea de lucrări și prestare a serviciilor cu tehnica entității fără a fi reflectate în documentația întreprinderii,** ori cu manifestarea intenției de a introduce date denaturate ce ar demonstra realizarea unor lucrări la un cost mai redus. În cadrul vizitelor de documentare s-a constatat că o bună parte din cele 10 SA Drumuri nu dispun de o listă de prețuri aprobate pentru lucrările prestate la solicitare, pentru arenda tehnicii și a mijloacelor de transport. Inexistența unei documentații și prețuri aprobate, expuse public, pot duce la decizii ce pot fi negociate, inclusiv efectuarea unor lucrări nereflectate ori reflectate în mod parțial în evidența contabilă a întreprinderilor.

➤ **Evidența neconformă a activelor. Gestionarea frauduloasă a asfaltului frezat** în lipsa vreo unei evidențe contabile. Inexistența măsurilor de control și supraveghere a materialelor/deșeurilor provenite din lucrările de întreținere și reparație a drumurilor la nivel de ASD. Atât ASD cât și SA Drumuri nu asigură utilizarea în condiții de economicitate și eficacitate a patrimoniului încredințat, neglijând posibilitatea reutilizării și reciclării asfaltului frezat pe șantierele sale.

➤ **Evidența neconformă a activelor. Lipsa unei proceduri** uniformizate privind stabilirea prețului de vânzare a produselor lemnoase și exercitarea controlul distribuirii acestora, coordonată cu ASD și aplicabilă tuturor SA Drumuri. Ca urmare, o bună parte din entități, la comercializarea producției lemnoase atât angajaților, cât și persoanelor fizice și juridice, nu oferă prețuri fixe, aprobate pe categorii și specii de lemne.

➤ **Vicierea etapei de control al executării lucrărilor conform calității și volumului lucrărilor contractate.** Spre exemplu contractele privind lucrările de aplicare a marcajului rutier nu prevăd perioada de garanție pentru lucrările executate și de remediere a neconformităților. Prin semnarea contractelor se acceptă aplicarea marcajului pe drumurile naționale cu vopsea de tip email care nu corespunde tipului de vopsea recomandată a fi utilizată pentru aplicarea marcajului rutier.

➤ **Lipsa reglementărilor interne și coordonate cu ASD,** ce ar dispune cu privire la instituționalizarea măsurilor de control prin instalarea sistemelor GPS și a camerelor de supraveghere video, necesare pentru monitorizarea procesului de executare a

lucrărilor și a fluxului de producere. În actualele circumstanțe, tehnica și aplicațiile instalate nu pot genera efecte juridice în raport cu salariații, partenerii contractați și ASD.

➤ **Lipsa unei proceduri uniformizate privind achiziționarea de bunuri,** lucrări și servicii de către SA Drumuri. Entitățile care dispun de regulamente în sensul dat, în marea lor parte ignoră achiziționarea de bunuri prin licitații publice ori cererea ofertelor de prețuri. Lipsă de monitorizare din partea Consiliilor societăților a subiectului dat.

➤ **Lipsa unui mecanism uniformizat ce ar reglementa modalitatea de procurare** a mijloacelor de transport, a tehnicii speciale și utilajelor noi și a celor de mâna a doua: discreție excesivă din cauza inexistenței vre unei proceduri de selecție a vânzătorilor; se atestă cazuri de cumpărare a mijloacelor de transport/tehnicii speciale de la persoane fizice ori de la agenți economici care nu practică genul dat de activitate; formularea incompletă a obiectului contractului, în lipsa specificațiilor și datelor tehnice, a stării bunului; achitarea în avans a 50% din valoarea contractului etc.

➤ **Deficiențe în raport cu clauzele esențiale ale contractelor de antrepriză:** absența clauzei privind perioada de garanție și de remediere a neconformităților pentru lucrările de aplicare a marcajului rutier; lacune ori clauze formulate ambiguu privitor la predarea lucrărilor executate; stabilirea discreționară și defectuoasă a prețurilor pentru unele lucrări etc.

➤ **Deficiențele în raport cu clauzele esențiale ale contractelor de vânzare-cumpărare și contractelor de prestări servicii:** obiectul este formulat generic, în lipsa anumitor clarificări ori specificații anexate, problema se atestă și pentru procurarea tehnicii speciale; majorarea artificială a prețurilor pentru lucrările efectuate (problemă derivă din faptul că entitățile nu au prețuri aprobate pentru anumite tipuri de servicii/lucrări, acestea fiind stabilite la zi, în dependență de mai multe circumstanțe care pot favoriza sau defavoriza beneficiarii); în majoritatea contractelor de prestări servicii lipsesc clauzele ce ar viza cheltuielile pentru deplasarea mecanismului la locul destinației, ceea ce ar putea mări substanțial valoarea contractului;

➤ **Clauze deficitare constatate în contractele de procurare a sării tehnice** ce duc la gestionarea inefficientă a resurselor financiare a unor entități evaluate: condiții contractuale inegale pentru prestații echivalente; semnarea contractului la sfârșitul lunii martie, odată cu încheierea sezonului de iarnă, cu condiția achitării în avans a 10% din valoarea contractului la data semnării lui.

➤ **Lipsa unui cântar industrial în majoritatea entităților evaluate,** inclusiv a celor ce produc și vând beton asfaltic.

➤ **Lipsa unei proceduri bine structurate ce ar asigura transparența și plenitudinea calculului și stabilirea prețurilor pentru lucrările și serviciile prestate pe tipuri de lucrări și perioade determinate de timp.**

În concluzie, entitățile din domeniul drumurilor sunt parte a unei zone vulnerabile a economiei naționale, care poate intra sub incidența unor grupuri de interese atât publice cât și private. Guvernarea inefficientă și iresponsabilă a acestora ar putea admite materializarea unor riscuri de fraudă și corupție, inclusiv delapidări și pierderi. Testele de integritate profesională au confirmat probabilitatea înaltă de comitere a manifestărilor de corupție în activitatea entităților din domeniul Drumuri, inclusiv potențiale fraude și trucări de licitații.

ASPECTE METODOLOGICE

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

Etapale evaluării integrității instituționale în entitățile de interes public din domeniul drumuri s-au desfășurat în corespundere cu prevederile *Legii 325/2013* și *Metodologiei aprobată prin Ordinul nr.50/2018*, **incluzând și etapa de testare a integrității profesionale a agenților publici**.

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

Desfășurarea activităților vulnerabile la corupție

Entitățile de interes public din domeniul drumuri au fost fondate pentru gestionarea, întreținerea, reparația, reabilitarea, dezvoltarea, modernizarea și administrarea drumurilor publice naționale, precum și a altor elemente de infrastructură rutieră definite conform legii, în scopul asigurării traficului rutier în condiții de siguranță, de fluentă și continuitate.

Totodată, fiind responsabile de gestionarea eficientă a resurselor financiare alocate din Bugetul de Stat, Fondul Rutier și Surse Externe pentru reabilitarea, dezvoltarea, modernizarea și întreținerea rețelei de drumuri publice naționale a Republicii Moldova. Pentru întreținerea rețelei drumurilor publice naționale ASD-ul, are încheiate contracte de antrepriză cu S.A. „Drumuri” din teritoriu.

Prin urmare, activitățile ce țin de întreținerea, reparația, reabilitarea, dezvoltarea, modernizarea și administrarea drumurilor publice naționale sunt activități vulnerabile la corupție. În SNIA pentru anii 2017-2023, aprobată prin HP nr.56/2017, printre domeniile vulnerabile la corupție sunt specificate „drumurile”. Vulnerabilitatea acestui sector este confirmată și de rezultatele misiunilor de audit ale Curții de Conturi.

Criteriul statistic

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

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

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

Neasigurarea climatului de integritate instituțională

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

Ca urmare a vizualizării paginii web a entităților din domeniul drumuri se constată carențe în asigurarea transparenței procesului de recrutare; regimului juridic al cadourilor admisibile și inadmisibile; denunțarea și tratarea influențelor necorespunzătoare; regimului juridic al limitărilor și restricțiilor postangajare. Entitățile nu mențin și 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 etc.

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

Factori de risc externi (se află în afara controlului entității publice) – la acest tip de factori se specifică în principal deficiențele cadrul normativ aferent activităților desfășurate de entitățile evaluate, cadrul normativ învechit și lacunar, 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 – 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;
- Efectuarea vizitelor de documentare și interviuarea personalului cu funcții de conducere;
- Analiza selectivă a regulamentelor de activitate, 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, inclusiv procedurile de achiziție;
- Analiza selectivă a contractelor civile încheiate de către SA Drumuri, inclusiv a celor de subantrepriză;
- Examinarea publicațiilor în mass-media și a informației prezentate de DGUP CNA;
- Examinarea rapoartelor Curții de Conturi etc.



ANALIZA INCIDENTELOR DE INTEGRITATE. REZULTATELE TESTELOR DE INTEGRITATE PROFESIONALĂ

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

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

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

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

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

Selectarea agenților publici supuși testării integrității profesionale a fost efectuată în baza analizei riscurilor și vulnerabilităților la corupție. Pentru a fi supuși testării integrității profesionale au fost selectate următoarele categorii de agenți publici din cadrul entităților de interes public din domeniul drumuri:

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

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

Întru exercitarea sarcinilor trasate, au fost supuse testării integrității profesionale **32 de agenți publici**, angajați în cadrul societăților pe acțiuni în domeniul drumuri cu cota majoritară a statului.



În baza Raportului privind rezultatele testării integrității profesionale în cadrul entităților publice de drept privat cu atribuții în domeniul întreținerii și reabilitării drumurilor, rezultatele testării integrității profesionale se prezintă astfel:

- 10 agenți publici cu **rezultat pozitiv** (31%);
- 18 agenți publici cu **rezultat negativ** (56%);
- 4 agenți publici cu rezultat **neconcludent** (13%) .

Astfel, constatăm că fiecare al doilea agent public a obținut rezultat negativ la testul de integritate profesională.

Cu referire la funcțiile deținute de agenții publici supuși testului de integritate profesională și rezultatul testului, informația detaliată se prezintă în tabelul de mai jos.

Nr. d/o	Funcția agentului public supus testării integrității profesionale	Total testați	Rezultatul testului de integritate profesională		
			pozitiv	negativ	neconcludent
1	Director SA Drumuri	7	2	2	3
2	Șef de sector în cadrul SA Drumuri	17	5	11	1
3	Mecanic șef SA Drumuri	1		1	
4	Maistru în cadrul SA Drumuri	2	1	1	
5	Agent public neidentificat	5	2	3	
	Total	32	10	18	4

Cât privește informația despre rezultatele testelor de integritate profesională în cadrul SA Drumuri, informația se prezintă astfel:

Nr. d/o	Entitatea	rezultatele testului de integritate profesională		
		pozitiv	negativ	neconcludent
1	SA Drumuri Căușeni	1	2	1
2	SA Drumuri Criuleni	2	2	1
3	SA Drumuri Cimișlia	1		1
4	SA Drumuri Edineț	1	2	1
5	SA Drumuri Orhei	1	1	
6	SA Drumuri Rîșcani	2	2	
7	SA Drumuri Ialoveni		3	
8	SA Drumuri Soroca	1	4	
9	SA Drumuri Strășeni	1	2	
	Total	10	18	4

Analiza rezultatelor testelor de integritate profesională denotă că faptele documentate sunt condiționate în mod prioritar de factorii de risc individuali, precum

lipsa de integritate și necunoașterea cadrului normativ în domeniul integrității și anticorupției.

Totodată, incidentele de integritate marchează rezistența redusă la corupție a entităților de interes public evaluate, ceea ce se manifestă prin: lipsa politicilor instituționale în domeniul integrității și anticorupției, existența unui sistem neadecvat de autorizare și aprobare a costului lucrărilor și serviciilor prestate; gestionarea ineficientă a patrimoniului public; cadrele de conducere prin propriul exemplu facilitează implicarea subalternilor în manifestări de corupție.

Testele au confirmat probabilitatea înaltă a comiterii manifestărilor de corupție determinate de lipsa de preocupări din partea ASD-ului cu privire la evidența și comercializarea asfaltului frezat. Totodată, s-a evidențiat practica de achitare în contul întreprinderilor doar a unei părți din costul serviciilor prestate, restul sumei, agenții publice fiind predispuși s-o însușească, precum și practica de realizare a unor lucrări fără a fi încheiat un contract în acest sens și emisă factura fiscală corespunzătoare.

Mai mult, după cum arată testele de integritate profesională „subantrepriza” ori “subcontractarea” este aplicată de unii conducători ai entităților evaluate pentru a obține comisioane ilicite ori avantaje necuvenite.

Teste de integritate profesională evaluate cu rezultate negative

Potrivit art.17 alin. (1) lit. b) din Legea nr.325/2013, rezultatul testului de integritate profesională este apreciat drept negativ – dacă agentul public testat nu a respectat obligațiile prevăzute la art.7 alin.(2) lit.a)–c) și anume:

- a) să nu admită manifestai de corupție;
- b) să denunțe imediat organelor competente orice tentativă de a fi implicați în acțiunile prevăzute la lit.a);
- c) să denunțe imediat influențele necorespunzătoare, să declare cadourile și conflictul de interese în conformitate cu legislația.

Din 32 de agenți publici care au fost supuși testului de integritate profesională, 18 agenți publici au înregistrat rezultat negativ al testului de integritate profesională.

Din ei 9 agenți publici, care au ***încălcat prevederile art.7 alin.(2) lit.a) din Legea nr.325/2013 pentru admiterea manifestărilor de corupție.***

La momentul efectuării testării, din 9 subiecți cu rezultate negative, 2 agenți publici dețin funcții de directori al societăților pe acțiuni și 5 agenți publici sunt șefi de sectoare în cadrul SA Drumuri, 2 persoane sunt maiștri în cadrul sectoarelor și un agent public rămâne a fi neidentificat.

Un maestru de sector, aflându-se în exercitarea atribuțiilor de serviciu este gata „să hotărască întrebarea” ce ține de instalarea unui limitator de viteză pe o stradă dintr-un centru raional. Tot dânsul, ulterior „își face griji deoarece acum în toată ziua se schimbă conducerea și fiecare e cu regulile sale, și că nu dorește să riște și mai bine testorul să se



adreseze în contabilitatea întreprinderii unde urmează să fie eliberată factura fiscală și în baza acesteia va efectua lucrările.” Totodată, subiectul testat i-a promis testorului că îi va da mai mult asfalt de cât este indicat în factură.

O altă problemă scoasă în evidență este efectuarea de lucrări și prestare de servicii cu tehnica entității fără a fi reflectate în documentația întreprinderii, ori cu manifestarea intenției de a introduce date denaturate ce ar demonstra lucrări la un cost mai redus. În cadrul vizitelor de documentare s-a constatat că o bună parte din cele 10 SA Drumuri nu dispun de o listă de prețuri aprobate pentru lucrările prestate la solicitare și arenda tehnicii și mijloacelor de transport. Inexistența unei documentații și prețuri aprobate și expuse public duce la decizii ce pot fi negociate și efectuare de lucrări nereflectate ori reflectate în mod parțial în evidența contabilă a întreprinderilor.

Predispunerea factorilor de decizie la implicarea în manifestări de corupție a fost demonstrată prin rezultatele negative ale testelor de integritate profesională în cadrul cărora:

Un șef de sector, efectuează un calcul prealabil în sumă de 181 000 lei pentru reparația în variantă albă a unei porțiuni de drum. Din prima agentul public testat a comunicat că urmează să se încheie un contract și după emiterea facturii fiscale vor începe lucrările. La solicitarea testorului privitor la careva reduceri, șeful de sector a comunicat că fără emiterea facturii fiscale va fi posibil. Ulterior, șeful de sector i-a comunicat că prin încheierea contractului ar costa 179 mii lei, iar fără contract va face o reducere de 30 mii lei, eliminând adausurile întreprinderii și costul lucrărilor va fi în sumă de 150 mii lei.

Un alt test, ce identifică aceeași problemă este efectuat cu implicarea unui șef de sector din cadrul altei SA Drumuri, care a efectuat un calcul prealabil pentru efectuarea reparației unei porțiuni de drum, costul lucrărilor fiind evaluate la 60 mii lei. Șeful de sector a menționat că dacă va include și costul tehnicii, atunci suma va ajunge la 100 mii lei. La începutul discuțiilor, agentul public a afirmat că se va întocmi un contract și achitățile se vor efectua în contabilitatea întreprinderii. La întrebarea testorului privitor la posibilitatea de a se achita pentru tehnică în mod direct cu șoferii, șeful de sector a comunicat că „toate achitățile se fac doar la întreprindere, menționând că sunt întreprindere de stat și nu sunt așa posibilități, agentul public a mai adăugat că poate fi o persoană prin preajmă și să facă poze, crezând că banii se pun în buzunar”. Ulterior, fiind la fața locului și efectuând măsurările, șeful de sector a afirmat că achitarea pentru serviciile date se va efectua direct lui, iar suma pentru executarea lucrărilor va fi aproximativ de 75 mii lei.

Rezultatele negative ale testelor de integritate profesională confirmă faptul că șefii de sector coordonează cu directorii SA Drumuri deciziile finale privind costul lucrărilor ce urmează a fi efectuate, demonstrând astfel loialitatea față de superiorii care i-au numit în funcție, inclusiv privind vulnerabilitatea activității de subcontractare care poate fi utilizată ca pârghie pentru a returna ilicit cele 10% din valoarea contractului.



Un șef de sector și un director al SA Drumuri au obținut rezultate negative pentru admiterea manifestărilor de corupție manifestate prin „acceptarea returnării sumei de bani „otcat,, din cadrul contractului ce urma a fi încheiat”. Pentru a garanta achitarea celor 10% suplimentare considerate drept comisioane oculte, din cele circa 2 milioane de lei cât formează costul lucrărilor, directorul întreprinderii, în discuții cu testorul a comunicat că i-a dat indicații șefului de sector „să dea la subantrepriză”. Șeful de sector a relatat anterior, că directorul ia dat indicații „să pregătească devizul de cheltuieli pentru porțiunea de drum selectată, să încheie contractul și să dea la subantrepriză executarea lucrărilor și subantreprenorii deja se vor achita cu testorul cu acelea 10%”.

Directorul unei alte SA Drumuri a obținut rezultat negativ al testării integrității profesionale și anume. Testul demonstrează cum sunt trucate preturile pentru serviciile prestate în lipsa unor tarife stabilite în mod oficial și puse la dispoziția potențialilor beneficiari de servicii. Mai mult, în cadrul testului, agentul economic testat încearcă să își promoveze propriile interese de ordin politic, în speranța de a candida la funcția de primar din localitatea unde urma a fi construită/reparată porțiunea de drum.

Testele de integritate au permis constatarea problemei ce ține de utilizarea irațională a bunului public, care pornește de la inexistența unei evidențe a asfaltului frezat atât la ASD cât și la SA Drumuri. În cadrul testului, agentul public îi sugerează testorului să vină după asfaltul frezat după orele 17, deoarece în timpul zilei mai vin inspectorii. Faptul dat se confirmă și în cadrul unei alte SA Drumuri, unde un șef de sector spune că ei nu fac nimic cu asfaltul frezat, ar trebui să îl strângă, dar îl lasă pe marginea drumului și îl iau oamenii. Pentru mai multă informație privitor la gestionarea ineficientă a asfaltului frezat a se vedea analiza activității de contractare efectuate de SA Drumuri Cahul.

Pentru nedenunțare imediată a oricărei tentative de a fi implicați în manifestările de corupție, obligație stabilită în art. 7 alin. (2) lit. b) din Legea nr.325/2013, 9 agenți publici au obținut rezultate negative, dintre care 7 dețin funcții de conducere de diferit nivel .

Teste de integritate profesională evaluate drept neconcludente

În conformitate cu prevederile art. 17 alin. (1) lit.c) din Legea nr.325/2013, rezultatul testului de integritate profesională este apreciat drept neconcludent – dacă comportamentul agentului public testat nu permite aprecierea rezultatului testului nici ca pozitiv, nici ca negativ, precum și în situațiile în care testul de integritate profesională a fost realizat cu încălcarea prevederilor prezentei legi.

Au înregistrat rezultat neconcludent al testului de integritate profesională 4 agenți publici: 3 directori ai SA Drumuri și un șef de sector din cadrul unei SA Drumuri.

De menționat că conduita manifestată de cei 4 conducători în cadrul testelor aplicate, nu poate fi considerată drept “exemplul propriu de respectare a normelor de etică și deontologie în activitatea pe care o desfășoară”, după cum obligă art.23 alin.(2) lit. c) din



Legea integrității nr.82/2017. În contradictoriu, cu rezultatele testelor, la completarea Chestionarelor de integritate, conducătorii SA Drumuri au considerat că managerii din cadrul entității sunt un exemplu demn de urmat pentru subalterni.

Testele au demonstrat că agenții publici cu funcții de conducere își manifestă deschiderea pentru:

- implicarea în elaborarea proiectului tehnic pentru construcția/reparația unei porțiuni de drum, precizând că ștampila și semnătura va fi aplicată de altcineva;
- acordare de suport pentru elaborarea proiectului tehnic;
- “*de a face să fie bine*” la efectuarea calculelor în devizul de cheltuieli pentru lucrările de reparația unei porțiuni de drum.

Teste de integritate profesională ce au fost evaluate cu rezultat pozitiv

Potrivit art.17 lin.(1) lit.a) din Legea nr.325/2013, testul de integritate profesională este apreciat cu rezultat pozitiv, dacă agentul public testat a dat dovadă de integritate profesională, respectând obligațiile prevăzute la art.7 alin.(2) lit.a)–c).

Din 32 de agenți publici supuși testului de integritate profesională, 10 agenți publici au dat dovadă de integritate profesională. Au obținut rezultate pozitive la testul de integritate profesională: 2 directori de SA Drumuri, 5 șefi de sector, 1 maistru și 2 agenți publici neidentificați.



FACTORI CORUPTIBILI ASOCIAȚI CU PRACTICILE DE ANGAJARE ÎN ORGANELE DE CONDUCERE ȘI DE CONTROL ALE S.A. DRUMURI

În baza pct.9 sbpct.5) lit.b) Regulamentul cu privire la funcționarea Agenției Proprietății Publice, aprobat prin HG nr.902/2017, Agenția exercită funcțiile de deținător de acțiuni (părți sociale) în societățile comerciale cu capital integral sau parțial de stat.

Desemnarea *reprezentantului statului* în societățile comerciale este efectuată prin act administrativ, în baza Regulamentului cu privire la reprezentarea statutului în societățile comerciale, aprobat prin HG nr.1053 din 11.11.2010. Regulamentul obligă reprezentantul statului să coordoneze în scris cu conducerea APP candidaturile funcționarilor înaintați în organele de conducere ale societății comerciale¹ sau revocarea acestora (eliberarea din funcție).

Consiliul societății reprezintă interesele acționarilor în perioada dintre adunările generale și, în limitele atribuțiilor sale, exercită conducerea generală și controlul asupra activității societății. Potrivit art. 65 alin. (1-3) din Legea nr.1134/1997, membrii consiliului societății se aleg pe termenul prevăzut în statut, dar nu mai mare de 4 ani. În cazul societăților în care cota statului depășește 50% din capitalul social – componența numerică a Consiliului nu va fi mai mică de 5 persoane, în care vor fi incluși și reprezentanți ai Ministerului Finanțelor, Ministerului Economiei, Ministerului Infrastructurii și Dezvoltării Regionale și/sau a APP. Legea stabilește că salariații societății, de asemenea pot fi aleși în consiliul societății, dar ei nu pot constitui în el majoritatea, cu excepția când aceștia sînt și acționari ai societății.

Ca urmare a analizei reglementărilor statutare, se **constată o abordare diferențiată în ceea ce privește durata mandatului consiliului societății, care poate varia:**

- de la 1 (un) an, stabilit pentru consiliile SA Drumuri Cahul, Soroca și Strășeni;
- de 2 ani pentru consiliile SA Drumuri Căușeni și Edineț;
- până la 4 ani pentru consiliile SA Drumuri Cimișlia, Criuleni, Ialoveni și Orhei;
- 4 ani pentru Consiliul SA Drumuri Rîșcani.

Mai mult, *se constată o lacună de reglementare cu privire la circumstanțele/condițiile în care pot înceta înainte de termen împuternicirile membrilor consiliului societății.* În temeiul art.48 alin. (3) lit.e) din Legea nr.1134/1997 reprezentantul statului, în cadrul adunării generale a acționarilor alege/numește membrii consiliului societății sau **poate decide privitor la încetarea înainte de termen a mandatului lor.**

Astfel, în lipsa unor reglementări clare privind condițiile de încetare înainte de termen a mandatului membrilor consiliului societății “dreptul discreționar” de apreciere a

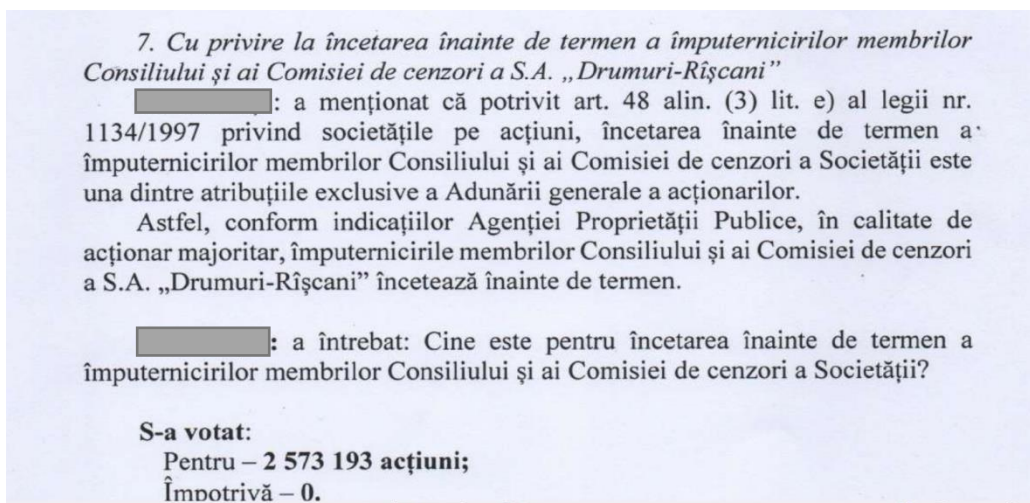
¹ Potrivit art.8 din Legea privind societățile pe acțiuni nr.1134/1997 organele de conducere ale societății sînt: a) adunarea generală a acționarilor; b) consiliul societății; c) organul executiv.

necesității de încetare anticipată a mandatului îi revine APP, care este calificat ca reprezentant al statului.

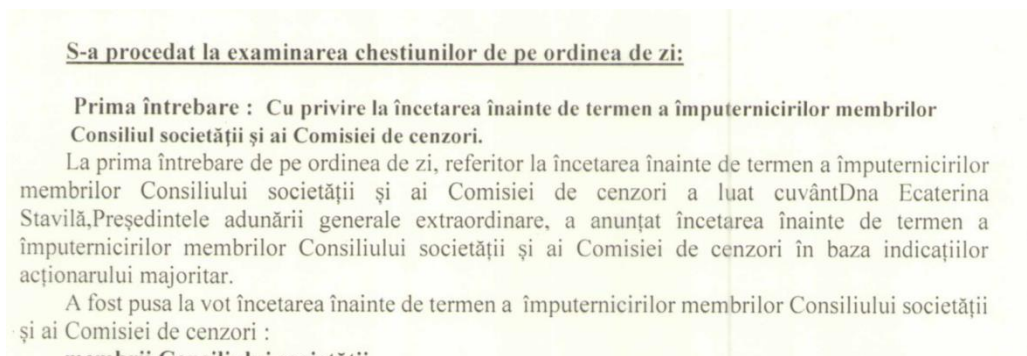
Prin procesele-verbale ale adunării acționarilor SA Drumuri se confirmă că astfel de decizii sunt luate **“conform indicațiilor Agenției Proprietăți Publice, în calitate de acționar majoritar”**. În cazul dat, „dreptul discreționar” de apreciere a necesității de încetare anticipată a mandatului poate fi asociat cu riscul abuzului de funcție prin luare de decizii arbitrare și subiective atât la eliberarea cât și numirea persoanelor în consiliul societății. Practica demonstrează că *“încetările înainte de termen”* au loc de regulă odată cu schimbarea conducerii APP.

În cele ce urmează sunt prezentate extrase din procesele-verbale a adunării generale a acționarilor SA Drumuri Râșcani și SA Drumuri Soroca. Nici în unul din documentele enunțate nu include vreun temei, motiv justificat ce ar proba necesitatea încetării anticipate a împuternicirilor membrilor consiliului.

Extras din procesul-verbal al adunării generale a acționarilor SA Drumuri Râșcani din 03.06.2022 în care este menționat **că încetarea este efectuată la indicația APP-ului.**



Un alt exemplu este preluat din procesul-verbal al Adunării generale extraordinare a acționarilor SA Drumuri Soroca din 11 noiembrie 2022. Conform procesului-verbal, încetarea înainte de termen are loc **în baza indicațiilor acționarului majoritar.**



Actualul cadru normativ **reprezintă lacune semnificative ce vizează desemnarea membrilor consiliilor societăților. Deficiențele constatate înlesnesc nominalizarea în**

funcții a persoanelor cu performanțe îndoielnice în raport cu împuternicirile și atribuțiile încredințate. Spre exemplu, din partea MF și MDED, membri ai consiliului sunt numiți exponenții serecției/serviciului managementul documentelor.

Organul executiv al societăților pe acțiuni este unipersonal - **directorul**. În baza art.48 alin. (3) lit.c) din Legea nr.1134/1997, deciziile privind alegerea organului executiv și numirea conducătorului acestuia sau încetarea înainte de termen a împuternicirilor lui, sunt prerogativa adunării generale a acționarilor. Fiind în raporturi de drept privat, Legea nr.1134/1997 nu stabilește modul de desemnare/numire/alegere și revocare din funcție a organului executiv.

Agencia Proprietății Publice, exercitând, în numele Guvernului, funcțiile de deținător de acțiuni, nu a instituit un set de cerințe unice pentru selectarea și numirea administratorului societății pe acțiuni.

Analiza prevederilor statutare ale societăților pe acțiuni în domeniul drumuri relevă **prevederi discriminatorii cu privire la procedura de recrutare și selecție a administratorilor**. Astfel, atunci când statutele SA Drumuri Cimișlia, Criuleni, Edineț, Ialoveni, Orhei, Soroca și Strășeni prevăd expres că “directorul se alege de Consiliul societății în bază de concurs”, pentru SA Drumuri Rîșcani, Cahul, Căușeni directorii sunt desemnați la propunerea reprezentantului acționarului. Ultimele trei situații implică interpretări și aprecieri subiective bazate pe dreptul discreționar al decidenților.

Suplimentar se constată **reglementări statutare ce dezechilibrează egalitatea contractuală a administratorilor prin stabilirea termenilor diferiți a duratei contractelor de muncă:**

- pe un termen nu mai mic de 2 ani - directorul SA Drumuri Rîșcani;
- pe o perioadă nu mai mică de 2 ani și nu mai mare de 5 ani poate fi numit în funcție directorul SA Drumuri Cahul, Căușeni;
- de până la 5 ani - directorul SA Drumuri Cimișlia, Criuleni, Soroca, Strășeni;
- pe un termen de 5 ani - Directorul SA Drumuri Edineț, Ialoveni, Orhei.

O altă obiecție face referire la **stabilirea selectivă a criteriilor ce urmează să le întrunească candidatul la funcția de director**. Doar 3 din 10 entități evaluate pot fi conduse de persoane cu “experiență de muncă în domeniul dezvoltării și întreținerii drumurilor de cel puțin 5 ani” - SA Drumuri Cimișlia, Rîșcani și Soroca.

Ca și în cazul ASD, o bună parte din conducătorii entităților de interes public evaluate, asigură interimatul funcției de director de circa 1-2 ani de zile. În pofida existenței unei practici frecvente de aplicare a interimatului, cadrul normativ nu instituie condițiile în care intervine instituția interimatului în sectorul privat al statului, iar actele de constituire nu dispun în sensul dat. Prezintă semnale de alertă situația în care asigurarea interimatului devine o practică uzuală și nu o soluție excepțională. În condițiile numirii arbitrare a membrilor consiliilor societăților, asigurarea interimatului funcției de administrator devine o practică vicioasă, ce ar putea fi utilizată pentru numirea ori menținerea în funcție a persoanelor comode.



Utilizarea „interimatului” pe perioade îndelungate, *constituie o ignorare a criteriului de meritocrație și o încălcare a principiilor obiectivității și imparțialității*. Se atestă o probabilitate înaltă de materializare a riscurilor de abuz și favoritism, ce persistă și afectează inclusiv procesul de ocupare a funcțiilor vacante de directori generali adjuncți, șefi de filiale/sucursale, șefi de subdiviziuni din cadrul aparatului administrativ al entităților. Important, că SNIA pentru anii 2017-2023, releva problema influențelor politice asupra numirii persoanelor în organele de conducere și de control al entităților de interes public. Problema dată este regăsită și în chestionarele de integritate, aplicate în cadrul evaluării.

O altă obiecție ține de dreptul exclusiv și puterea discreționară a APP cu referire la dispunerea încetării înainte de termen a împuternicirilor directorilor societăților pe acțiuni, stabilită de art. 48 alin. (3) din Legea nr.1134/1997. Mai mult, în baza art.200 alin. (1) și (2) din Codul civil, administratorul poate fi eliberat din funcție prin hotărâre a organului competent al persoanei juridice conform temeiului prevăzut de lege sau contract, precum și fără invocarea unui motiv, fără termen de preaviz. Dispozițiile legislației muncii nu pot fi invocate pentru a contesta hotărârea de eliberare din funcție a administratorului.

Luînd în calcul particularitățile gestionării patrimoniului entităților de interes public, lipsa unor reglementări la nivel de APP, ce ar prevedea într-un mod clar și fără echivoc, situațiile în care pot fi încetate prematur relațiile de muncă cu administratorul, pot duce la derogări ori interpretări abuzive/subiective a cadrului normativ.

În ceea ce privește *comisiile de cenzori*, Legea nr.1134/1997, prin art.70 stabilește că atribuțiile, componența numerică, modul de formare și de funcționare a comisiei de cenzori a societății se stabilesc de prezenta lege, de statutul societății și de regulamentul comisiei de cenzori. Numărul cenzorilor trebuie să fie impar. În cazul unei societăți diferite de o entitate de interes public, în care statul deține mai mult de 50% din capitalul social, cel puțin unul dintre cenzori va fi reprezentantul Ministerului Finanțelor și al Ministerului Economiei. Totodată, legea instituie dreptul acționarilor, cât și a altor persoane de a fi membri ai comisiei de cenzori.

De menționat că HG nr. 210 din 12.04.2023 cu privire la aprobarea Regulamentului privind selectarea candidaților pentru funcția de membru al comitetului de audit pentru entități de interes public cu capital de stat și al comisiei de cenzori/cenzorului întreprinderilor de stat și societăților comerciale cu capital integral/majoritar de stat și condițiile de remunerare a acestora, în vigoare din 19 mai 2023 a înlăturat o bună parte din imperfecțiunile constatate în cadrul evaluării.

Totuși, și în cazul comisiilor de cenzori se atestă **o aplicare neuniformă a cadrului normativ național din partea APP**. Ca urmare a analizei reglementărilor statutare în sensul dat, se constată că durata mandatelor celor 10 consilii ale SA Drumuri este diferită și poate varia: comisiile de cenzori a 6 societăți se instituie pentru o perioadă de 2 ani, 3 comisii de cenzori pot activa pe o perioadă de la 2 la 5 ani și 1 comisie de cenzori are un



mandat de la 2 la 3 ani. În plus, nu este stabilită modalitatea de valorificare a dreptului “altor persoane” de a accede în componența comisiei de cenzori.

De remarcat că contrar prevederilor art.11 alin. (2) lit. a) din Legea nr.82/2017, APP-ul nu are stabilite criterii clare de selectare în bază de integritate a membrilor organului de conducere și de control a entităților de interes public și nu solicită de la CNA certificatul de cazier privind integritatea profesională.

În cadrul evaluării integrității instituționale efectuate la ASD și SA Drumuri au fost constatate cazuri în care unii conducători ai entităților evaluate au migrat în societățile comerciale cu care, fiind în calitate de agent public au semnat și realizat contracte civile. În situațiile date se atestă încălcarea regimului juridic al restricțiilor și limitărilor postangajare, stabilite de art. 24 din Legea nr.82/2017. Potrivit art.18 alin. (1) din Legea privind declararea averii și intereselor personale nr.133/2016, persoanele prevăzute la alin.(1) nu pot să obțină beneficii neprevăzute de lege sau de contractul individual de muncă datorită funcției deținute anterior, inclusiv datorită informațiilor de serviciu obținute în exercitarea funcției respective.

În concluzie: Lacunele în procesul de nominalizare a administratorilor, a membrilor consiliilor și a comisiilor de cenzori și deficiențele de coordonare a proceselor date cu Agenția Proprietății Publice afectează întregul sistem al bunei guvernante a companiilor de stat. Agenția nu este preocupată de multiple probleme de integritate regăsite în obscuritatea exercițiului de selecție a organelor de conducere și imperfecțiunile proceselor interne de recrutare a personalului cu funcții de conducere, ceea ce ar constitui o neglijare a principiilor guvernantei corporative promovate de OECD, potrivit cărora statul asigură un mod transparent și responsabil, cu un grad înalt de profesionalism, integritate și eficacitate a guvernantei companiilor de stat.

Recomandări pentru APP:

1. Pentru conformarea la prevederile art.11 alin. (2) lit.a) din Legea integrității nr.82/2017, APP va solicita de la CNA certificatul de cazier privind integritatea profesională în procesul de încadrare a administratorilor (inclusiv prin asigurarea interimatului), președinților și membrilor consiliilor, membrilor comitetului de audit și al comisiei de cenzori pentru entitățile de interes public cu capital de stat.
2. Pentru excluderea cazurilor de aplicare neuniformă a cadrului normativ național manifestată prin reglementarea în mod diferit a duratei mandatului consiliilor și comisiilor de cenzori a SA Drumuri, se recomandă uniformizarea conținutului reglementărilor date cu efectuarea modificărilor în statutele societăților.
3. Excluderea practicilor de utilizare a asigurării „interimatului” funcțiilor de conducere a entităților de interes public pe perioade îndelungate, ceea ce constituie o ignorare a criteriului de meritocrație și o încălcare a principiilor obiectivității și imparțialității la numirea în funcție.



4. Consiliile societăților/întreprinderilor vor promova recrutarea în bază de merit și integritate a personalului cu funcție de conducere din cadrul societăților/întreprinderilor încredințate, în special la ocuparea funcțiilor de directori generali adjuncți, șefi de filiale/sucursale, șefi de subdiviziuni din cadrul aparatului administrativ al entităților etc.
5. Pentru eliminarea deciziilor arbitrare cu privire la încetarea înainte de termen a relațiilor de muncă cu administratorul SA ori a împuternicirilor membrilor consiliului societății, APP va reglementa, prin act administrativ, procedura în cauză cu indicarea responsabililor, cauzelor și condițiilor cu obligativitatea motivării unor astfel de decizii.
6. Pentru conformarea la prevederile art. 24 din Legea integrității nr.82/2017 și asigurarea respectării regimului de restricții și limitări în legătură cu încetarea raporturilor de muncă, APP va reglementa restricțiile și limitările date în textul contractelor individuale de muncă semnate cu administratorii, chiar și în cazul asigurării interimatului.

CONTROLUL INTEGRITĂȚII

Compartimentul dat include rezultatele analizei niveluri de implementare a măsurilor de asigurare a integrității instituționale și rezultatele analizei activității de contractare a celor 10 SA Drumuri.

Evaluarea nivelului de implementare a măsurilor de asigurare a integrității instituționale a fost efectuată prin aplicarea Chestionarului de integritate pentru managerii societăților pe acțiuni cu capital majoritar de stat și în cadrul vizetelor de documentare efectuate la toate entitățile.

Chestionarul a fost completat la etapa inițierii evaluării integrității instituționale.²

Pentru efectuarea analizei activității de contractare au fost analizate selectiv contractele civile încheiate de SA Drumuri. După conținutul lor, contractele analizate pot fi clasificate în *contracte de antrepriză*, *contracte de subantrepriză (subcontractare)*, *contracte de vânzare-cumpărare și contracte de prestări servicii etc.*

În cadrul analizei activității de contractare au fost luate în calcul rezultatele testelor de integritate profesională și reglementările interne cu privire la activitatea contractată.

Pentru anumite categorii de contracte încheiate de cele 10 SA Drumuri, precum subantrepriza (subcontractarea), contractele de vânzare a lemnului, a betonului asfaltic frezat etc., analiza efectuată vizează atât dificultățile de ordin intern, cât și problemele de sistem generate de abordările superficiale din partea ASD ori APP. Contractele în cauză au fost sistematizate și analizate, inclusiv sub aspect comparativ. Întru excluderea repetărilor, constatările efectuate sunt expuse în analiza activității de contractare a unei din societățile evaluate unde au fost practicate astfel de rapoarte contractuale.

SA DRUMURI CAHUL

S.A. Drumuri Cahul are în gestiune 500 km de drumuri naționale și cuprinde sectoarele Cahul, Cantemir și Taraclia.

S.A. Drumuri Cahul nu dispune de pagină web, ceea ce constituie un impediment în asigurarea transparenței organizaționale a entității.

În a.2022 și 2023 entitatea a obținut certificate: ISO 45001 Sistemul de management al sănătății și a securității în muncă; ISO 14001 Sistemul de management al mediului; ISO 9001 Sistemul de management al calității.

Asigurarea integrității instituționale

² A se vedea anexele la prezentul raport



Conducerea entității nu cunoaște despre obligațiile ce îi revin pentru asigurarea integrității instituționale și implementării măsurilor de prevenire a corupției, stabilite de cadrul normativ național în domeniu.³

În pofida cazurilor constatate de implicare a ex-directorului interimar S.D. în manifestări de corupție, administrația entității consideră că riscurile de corupție nu sunt de o gravitate sporită.

APP-ul nu a întreprins nici o acțiune de ordin administrativ pentru consolidarea măsurilor de control al activității administratorului entității de interes public ca urmare a situațiilor de conflict de interese constatate de ANI. În sensul dat, inițiativele puteau parveni și din partea Consiliului societății și a Comisiei de cenzori, activitatea cărora este una remunerată.

De menționat că incidentul de integritate constat și analizat de ANI în Actul de constatare nr.69/18 din 22 februarie 2022⁴ **dovedește probabilitatea înaltă și impactul încălcării regimului juridic al conflictelor de interese,** la baza căruia stă puterea discreționară a decidenților din cadrul SA Drumuri raportată la nivelul de implementare a măsurilor de control intern al integrității. (Vezi imaginea nr.1)

În plus, există o probabilitate înaltă **de încălcare a regimului juridic al restricțiilor și limitărilor în legătură cu încetarea raporturilor de muncă cu migrarea în sectorul privat a ex-directorului interimar al SA Drumuri Cahul.** Asigurând interimatul în perioada 17 august 2020 - 27 septembrie 2021, agentul public S.D. a realizat plenitudinea competențelor funcției de director al SA Drumuri Cahul, ceea ce îl face subiect al Legii privind declararea averii și intereselor personale nr.133/2016 și al Legii integrității nr.82/2017.

Potrivit informației din dosarul persoanei juridice stocat la IP ASP, rezultă că ex-directorul interimar S.D, din data de 17 februarie 2022 devine administrator al SRL Cxxx, ceea ce ar constitui o încălcare a art.18 din Legea nr.133/2016 și art.24 din Legea nr.82/2017.

De menționat că în perioada deținerii funcției de director interimar, SA Drumuri Cahul e realizat tranzacții cu SRL Cxxx în valoare de peste **25 milioane lei.**

³ A se vedea în anexe Chestionarului de integritate

⁴ <https://ani.md/sites/default/files/2022-02/Sergiu%20Drangoi.PDF>

Imaginea nr.1 extras din Actul de constatare nr.69/18 din 22.02.2022 al ANI

Conform prevederilor art. 8 alin. (1) din Legea privind societățile pe acțiuni nr. 1134 din 02 aprilie 1997, organele de conducere ale societății sunt: a) adunarea generală a acționarilor; b) consiliul societății; c) organul executiv; d) comisia de cenzori. Având în vedere că, interimatul presupune exercitarea integrală a aceluiași atribuții a organului executiv de conducere, inspectorul stabilește că, în perioada 17 august 2020-27 septembrie 2021, [redacted] a realizat plenitudinea competențelor funcției de director al S.A. „Drumuri Cahul”.

Potrivit art. 3 lit. e) din Legea privind declararea averii și a intereselor personale nr. 133 din 17 iunie 2016, conducătorii organizațiilor publice sunt subiecți ai declarării averii și a intereselor personale.

Prin urmare inspectorul reține că în perioada asigurării interimatului funcției de director al S.A. „Drumuri Cahul”, dl [redacted] incontestabil, a fost subiect al declarării în sensul normei enunțate supra.

Se reține că, în perioada exercițiului interimatului funcției de director de către subiectul controlului, S.A. Drumuri Cahul a efectuat tranzacții cu contragentul SRL [redacted] în valoare de totală de 16 135 542,94 MDL (procurări) și 9 892 157,03 MDL (livrări).

Potrivit Fișei persoanei juridice SRL [redacted] fondator al acesteia este cet. [redacted], a.n. [redacted], c.n.p. [redacted], iar din dosarul persoanei juridice stocat la IP „Agenția Servicii Publice”, rezultă că, calitatea de fondator a fost dobândită în ianuarie 2020, în rezultatul achiziționării a părții sociale în mărime de 100% din capitalul social de la [redacted] și [redacted], administratorul actual al SRL [redacted]

Din Extrasele din Registrul de Stat la Populației din 24 septembrie 2021, ce vizează datele generale despre persoanele fizice [redacted] a.n. [redacted], c.n.p. [redacted] și [redacted], a.n. [redacted], c.n.p. [redacted], rezultă că aceștia sunt frați, iar în termeni juridici, fratele subiectului declarării se consideră persoană în sensul noțiunii descrise la art. 3 din Legea privind declararea averii și a intereselor personale nr. 133 din 17 iunie 2016.

În cadrul controlului subiectul a recunoscut existența conflictelor de interese reale în raport cu SRL [redacted] reieșind din relația sa de afiliere cu agentul economic respectiv, dar la acest capitol menționează că a declarat conflictul de interese și acesta a fost soluționat corespunzător de către Consiliul societății.

Inspectorul notează că, la dosar există declarația și soluția la care se face referire, din care motiv, conflictul de interese real apărut la accesarea lui [redacted] în funcția de conducere a S.A. Drumuri Cahul a fost tratat în condițiile legii, prin declararea și soluționarea corespunzătoare, inclusiv cu prevenirea apariției altor conflicte de interese pe viitor.

În altă ordine de idei, în baza probatoriului acumulat, inspectorul constată că, deși trebuia și putea să anticipeze că se află în situație similară și în raport cu SRL [redacted] subiectul controlului a omis să prevină de comun cu Consiliul societății apariția eventualelor conflicte între interesele profesionale și cele personale.

S-a constatat că, administratorul SRL [redacted] este același [redacted] care a fondat companiile SRL „[redacted]” și SRL „[redacted]” pe care le administrează în paralel. Din dosarele persoanelor juridice respective rezultă că ambele au genurile de activitate similare și complementare legate de repararea și construcția drumurilor.

Deci fără îndoială, administratorul entităților private SRL „[redacted]” și SRL „[redacted]” de departe este o persoană străină subiectului controlului, mai mult ca atât că, de drept [redacted] este persoană afiliată societății SRL [redacted] în sensul art. 8 alin. (1) din Legea privind societățile cu răspundere limitată nr. 135 din 14 iunie 2007 și art. 203 alin. (1) lit. a) din Codul civil., iar ultima este afiliată S.A. “Drumuri Cahul” din perspectiva prevederilor art. 10

În context se remarcă două acte juridice încheiate între S.A. „Drumuri Cahul” și SRL „[redacted]”, privind achiziționarea de către organizația publică a materialelor necesare activității de reparare și construcție a drumurilor.

Contractul de vânzare-cumpărare nr. 58/2020 din 05 octombrie 2020, valabil până la 31 decembrie 2020, încheiat între SRL [redacted], în persoana lui [redacted] și S.A. „Drumuri Cahul” în persoana lui [redacted], prevede vânzarea-cumpărarea pietrei sparte de granit la preț de 483,00-519,00 MDL, pietrei sparte de calcar la preț de 210,00-233,00 MDL, pietrei brute la preț de 215,00-233,00 MDL, amestec de pietriș la preț de 191,00 MDL și savura de calcar la preț de 62,00 MDL.

Contractul de vânzare-cumpărare nr. 1 din 01 aprilie 2021, valabil până la 31 decembrie 2021, încheiat între SRL [redacted], în persoana lui [redacted] și S.A. „Drumuri Cahul” în persoana lui [redacted], prevede vânzarea-cumpărarea pietrei sparte de granit la preț de 483,00-523,00 MDL.

Prin Actul de verificare a decontărilor reciproce din 27 septembrie 2021 între agenții S.A. „Drumuri Cahul” și SRL [redacted] și facturile fiscale la dosar, este dovedită punerea în aplicare a actelor juridice sus menționate, a căror valoare ajunge la 1 504 978,11 MDL, în beneficiul SRL [redacted].

Se reține spre examinare pretinsa încălcare a regimului juridic al conflictului de interese de către ex-directorul interimar al S.A. „Drumuri Cahul”, dl [redacted], manifestată prin nedeclararea și nesoluționarea a două situații de conflict de interese real apărute la încheierea actelor juridice supra notate.

Subiectul controlului susține că în calitate de director interimar al S.A. „Drumuri Cahul” la 05 octombrie 2020 și 01 aprilie 2021 a semnat contracte de vânzare-cumpărare cu SRL „[redacted]-[redacted]” în scopul executării lucrărilor de reparație periodică și întreținere a drumurilor locale amplasate în r. Taraclia, susține că nu a exista nici conflict de interese, deoarece nu are relații patrimoniale cu SRL [redacted] și nici relații de afinitate, rudenie sau alt gen de relație apropiată cu administratorul SRL „[redacted]”.

Inspectorul reiterează că potrivit noțiunilor desfășurate la art. 2 din aceeași lege, interes personal înseamnă orice interes material sau nematerial al subiectului declarării ce rezultă din activitățile sale în calitate de persoană privată, din relațiile sale cu persoane apropiate sau cu persoane juridice și alți agenți economici, indiferent de tipul de proprietate, din relațiile sau afiliațiile sale cu organizații necomerciale, inclusiv cu partidele politice și cu organizațiile internaționale.

La caz, nu există dubii că, subiectul controlului a fost chemat să încheie două contracte cu caracter patrimonial în circumstanțe în care plana interesul personal apărut din relațiile specifice pe care le are cu SRL [redacted], ori fără îndoială cele trei companii specializate în domeniul restaurării și construcției drumurilor (S.A. „Drumuri Cahul”, SRL [redacted] SRL [redacted] [redacted]) au realizat fapte economice reciproce nu din simplă coincidență. Prin urmare prezumția inexistenței conflictului între interesele profesionale și cele personale la încheierea actelor juridice respective este nefondată. Mai mult, inspectorul ține să precizeze că legea trebuie aplicată și nu invers, iar în situație de conflict de interese, examinarea situației o poate face doar organul cu drept de soluționare, la caz, Consiliului de administrare al S.A. „Drumuri Cahul”, așa cum s-a procedat în raport cu SRL [redacted].

Prin Răspunsul S.A. „Drumuri Cahul” nr. 10656 din 08 noiembrie 2021, nu se confirmă declararea de către dl [redacted] a conflictelor de interese în exercițiul funcției de director interimar, cu excepția celui apărut în raport cu SRL [redacted].

În aceste circumstanțe, inspectorul constată că actele juridice nr. 58/2020 din 05 octombrie 2020 (pct. 24 lit. f)) și nr. 1 din 01 aprilie 2021 (pct. 24 lit. g)) au fost emise cu încălcarea regimului juridic al conflictelor de interese.

Ori în cadrul controlului s-a dovedit pe deplin că directorul interimar se afla în situații de conflict de interese real, pe care nu le-a declarat și nu le-a soluționat în termenele și modul prevăzut de Legea privind declararea averii și a intereselor personale nr. 133 din 17 iunie 2016, definitivându-le în conflicte de interese consumate.

Prin urmare, există suficiente motive de îngrijorare în privința integrității profesionale a subiectului controlului, iar pe cale de consecință intervine necesitatea de a-l trage la răspundere juridică pentru lipsă de integritate de care a dat dovadă.

În conformitate cu prevederile alin.(3) art.18 din Legea nr.133/2016:

Subiecții declarării care și-au încetat mandatul sau raporturile de muncă ori de serviciu, pe parcursul ultimului an de muncă sau de serviciu avînd atribuții directe de supraveghere sau control al unor organizații comerciale și necomerciale, nu au dreptul să se angajeze, timp de un an, în cadrul acestor organizații.

În baza art. 24 alin.(3) din Legea integrității nr.82/2017:

Fostul agent public, subiect al declarării averii și intereselor, este obligat să întreprindă următoarele măsuri în vederea asigurării respectării regimului juridic al restricțiilor și limitărilor postangajare:

a) să evite obținerea beneficiilor neprevăzute de lege sau de contractul individual de muncă datorită funcției deținute anterior, inclusiv datorită informațiilor de serviciu obținute în exercitarea funcției respective;

b) să evite, timp de un an, angajarea în organizații comerciale și necomerciale dacă, pe parcursul ultimului an de activitate în cadrul entității publice, înainte de încetarea mandatului, a raporturilor de muncă sau de serviciu, a avut atribuții directe de supraveghere și/sau control al acestor organizații;

c) să evite, timp de un an, încheierea contractelor comerciale cu entitatea publică în care a activat pe parcursul ultimului an înainte de încetarea mandatului, a raporturilor de muncă sau de serviciu;

d) să evite, timp de un an, exercitarea atribuțiilor de reprezentare a intereselor persoanelor fizice și juridice în fața entității publice în care a activat pe parcursul ultimului an înainte de încetarea mandatului, a raporturilor de muncă sau de serviciu.

În conformitate cu informația oferită de SA Drumuri Cahul, la data de 17.02.2022, datoria debitoare a SRL Cxxx față de SA Drumuri Cahul constituia 1.054.750,4 lei. Totodată, responsabilii din cadrul entității evaluate afirmă că nu au semnat contracte comerciale și nu au efectuat careva transferuri bănești în favoarea SRL Cxxx în perioada de prohibiție, stabilită de lege.

Luând în considerație cele constatate, se recomandă APP ***de a introduce rigorile regimului juridic al pantuflajului în condițiile contractului individual de muncă, semnat cu conducătorii entităților de interes public.***

În contextul reorganizării entităților de interes public din domeniul administrării drumurilor, ar fi binevenită elaborarea și implementarea unei politici instituționale de neadmitere, în condiții strict determinate, a traseismului în sectorul privat.

Suplimentar, a fost constatat, că Consiliul societății **a favorizat ex-directorul interimar prin oferirea unui premiu în mărime de 4 salarii de funcție pentru rezultatele obținute în doar 3 luni de activitate.**

La ședința consiliului societății SA Drumuri Cahul din 04 februarie 2021 a fost prezentată “Darea de seamă asupra raportului statistic trimestrial, consumurile și cheltuielile întreprinderii pentru trimestrul IV al anului 2020”, potrivit căreia:

Extras din Procesul-verbal nr.5 al ședinței Consiliului S.A. Drumuri Cahul din 04.02.2021

“[...] Societatea în trimestrul IV a obținut venituri de 47009,9 mii lei, dintre care contracte cu Î.S. ASD la întreținere 25311,6 mii lei, reparația drumului G135 20862,3 mii lei; contracte directe cu persoane juridice inclusiv și APL 14870,9 mii lei; alte venituri din activitatea operațională 6814,5 mii lei.

Cât ține de cheltuieli, în trimestrul IV s-au acumulat în total 46262,9 mii lei, dintre care costul vânzărilor 38234,5 mii lei; cheltuieli administrative 1308,2 mii lei; alte cheltuieli din activitatea operațională 6724,1 lei. Astfel, pentru trimestrul IV, Societatea a acumulat profit în valoare de 747,0 mii lei, iar pentru perioada anului 2020 s-a acumulat profit net de 1110,3 mii lei.”

Consiliul a decis: “Se ia act de Raportul statistic trimestrial, consumurile și cheltuielile întrepinderii pentru trimestrul IV al anului 2020.”

Tot la ședința din 04.02.2021, Consiliul a decis de a acorda directorului interimar al societății un premiu în valoare de 4 salarii de funcție. La baza deciziei privind stimularea materială a stat “evaluarea performanțelor manageriale prin analiza indicatorilor”.

Cu toate acestea, Consiliul a calificat activitatea directorului interimar drept performantă și eficientă, bazându-se pe rezultatele pentru un trimestru de activitate, în lipsa unei analize efectuate prin metoda comparației, precum și a stabilirii raportului dintre rezultatele obținute și resursele utilizate pentru obținerea acestora. Totuși, motivele invocate de Consiliu sunt lipsite de probe pertinente.

Extras din Procesul-verbal nr.5 al ședinței Consiliului S.A. Drumuri Cahul din 04.02.2021

“[...] Avînd în vedere rezultatele deosebite în trimestrul IV prin administrarea corectă și eficientă a societății de către Directorul interimar, necătînd la faptul că anul 2020 pentru toate sferele economiei a fost un an dificil și cu mari provocări, legat de pandemia COVID 19, cât și a evaluării performanțelor manageriale prin analiza indicatorilor, în conformitate cu punctul 3.3 și 3.4 al Contractului Individual de Muncă al directorului interimar nr.01 din 17.08.2020, propun premiarea directorului pentru rezultatele obținute în trimestrul IV în valoare de patru salarii de funcție. “

Relevant este și faptul, că prin ordinul directorului interimar al SA Drumuri Cahul nr.11 din 29 ianuarie 2021, a fost dispusă acordarea unei premii unice pentru 166 de angajați, cu trecerea la cheltuieli a sumei de 817.500,00 lei. Pentru că Ordinul nu dispune cu privire la suma oferită în raport cu fiecare angajat, valoarea medie a stimulării materiale oferite este de 4900 lei și este mai mică în comparație cu salariul lunar obținut de la întreprindere.



Prin urmare, **decizia Consiliul societății SA Drumuri Cahul din 04.02.2021 cu privire la premierea ex-directorului interimar cu 4 salarii de funcție este una inechitabilă în raport cu angajații entității.**

APP-ul, exercitând, în numele Guvernului, funcțiile de deținător de acțiuni (părți sociale) în societățile comerciale cu capital integral sau majoritar public, ar fi trebuit să dispună cu privire la uniformizarea procedurii și condițiilor pentru premierea conducătorilor entităților de interes public. În lipsa reglementărilor, deciziile Consiliilor riscă a fi subiective și parțiale. În situația analizată, APP-ul nu instituie nici un mecanism de restricționare a deciziilor discreționare ale Consiliului societății, **riscul favorizării anumitor conducători fiind unul major.**

Suplimentar la cele relatate, a fost constatată **utilizarea automobilului de serviciu Hyundai Tucson în interes personal** de către ex-directorul interimar al entității. Automobilul în valoare de 496.272,00 lei a fost procurat cu acordul Consiliului societății în decembrie 2019, prin licitație deschisă.

Îndată după procurarea mijlocului de transport, prin ordinele directorului interimar sunt aprobate normele de consum de combustibil pentru automobilul dat și anume:

- Ordinul nr.8 din 13.01.2020 - consumul mediu de 6,6 litri/100 km.
- Ordinul nr.46/1 din 04.08.2020 - consumul de combustibil de 7,9 litri/100 km.

În ambele cazuri, la baza aprobării ordinelor au stat procesele-verbale de constatare a consumului de combustibil, care nu conțin careva calcule justificate și întemeiate pe prevederile Ordinului nr.172/02.12.2005 al Ministerului Transporturilor. Modelul și marca dată de automobil nu este inclusă în Anexa la Ordinul Ministerului Economiei și Infrastructurii nr. 81 din 27.04.2020, care stabilește norma de bază de consum pentru 100 km parcurși.

Potrivit Normelor de consum de combustibil și lubrifianți în transportul auto, aprobate prin Ordinul Ministerului Transporturilor și Gospodăriei Drumurilor nr.172/09.12.2005, „*Pentru modelele, mărcile și modificările noi de tehnică auto, pentru care Ministerul Economiei și Infrastructurii nu a aprobat norme de bază de consum de combustibil (lipsesc în prezentul act normativ), conducătorii administrațiilor locale și întreprinderilor sînt în drept să pună în aplicare, norme provizorii, care vor fi aplicate pînă la aprobarea lor de către Ministerul Economiei și Infrastructurii sau pînă la suplimentarea prezentului act normativ Normele provizorii sunt stabilite conform datelor prezentate de producătorii auto sau importatorii autorizați ai acestora, sau datele menționate în instrucțiunea de exploatare a autovehiculului. În calitate de cifră de referință urmează a fi utilizată norma de consum mixtă, care va fi ajustată cu ajutorul coeficienților de rectificare.*”

În sensul celor relatate supra, membrii comisiei de constatare din cadrul SA Drumuri Cahul urmau să pună în aplicare norme provizorii stabilite de importatorul autorizat. În circumstanțele invocate deciziile comisiei de constatare nu sunt motivate, ceea ce nu poate



fi considerat temei pentru aprobarea prin ordinile Nr.8/13.01.2020 și Nr.46/1/04.08.2020 a consumului de combustibil în litri, fără a reflecta categoria: benzină ori motorină.

Mai mult, automobilul de model Hyundai Tucson nr. de înmatriculare înregistrate după SA Drumuri Cahul, în perioada 25.02.2020 – 19.04.2023 a traversat de mai multe ori frontiera de stat a Republicii Moldova pe sensul de intrare și ieșire din țară, însă fără înscrierile corespunzătoare în documentele evidenței contabile primare a întreprinderii. Așa spre exemplu în foile de parcurs pentru autoturisme emise în perioada 25.02.2020 – 28.12.2021 nu sunt reflectate deplasările efectuate în România sau Ucraina în cadrul unei zile calendaristice. Mai mult, automobilul înregistrează ieșirea din țară prin punctul de trecere Mirnoie-Tabaki auto în data de 30.06.2021 și intrarea în țară în data de 05.07.2021, pe când în foaia de parcurs pentru perioada respectivă sunt indicați 1.012 km parcurși pe teritoriul Republicii Moldova.

De remarcat, că ex-directorul SA Drumuri Cahul are statut de învinuit în cadrul cauzei penale pornite în temeiul art. 191 CP pentru delapidarea bunurilor SA Drumuri Cahul, aflate în proces de examinare la Judecătoria Cahul.⁵ Prin urmare se constată riscul materializat de delapidare a patrimoniului întreprinderii.

În concluzie: inexistența unui management al integrității atât la nivel de entitate, cât și din partea APP a condiționat apariție manifestărilor de corupție în carul SA Drumuri Cahul și menține în continuare probabilitatea înaltă de materializare a riscurilor de fraudă și corupție.

⁵ https://jch.instante.justice.md/ro/agenda-of-meetings?dossier_part=Drangoi%20Sergiu&type=Any&apply_filter=1

Activitatea de contractare

După conținutul lor, contractele civile încheiate de SA Drumuri Cahul pot fi clasificate în:

➤ **Contracte de antrepriză** sunt încheiate pentru efectuarea lucrărilor de întreținere curentă și periodică a drumurilor, reparația drumurilor și alte tipuri de lucrări din domeniul drumuri.

Entitatea încheie anual cu ASD a câte un contract de antrepriză pentru a executa lucrări de întreținere curentă și administrare a drumurilor publice naționale transmise în gestiunea sa.

Cu referire la executarea obligațiilor în baza contractelor de antrepriză, semnate cu ASD, de menționat că SA Drumuri Cahul nu a oficializat instalarea sistemelor GPS pe autospecialele utilizate pentru întreținerea drumurilor și instalarea camerelor de supraveghere video pentru monitorizarea fluxului de producere și a procesului de executare a lucrărilor de întreținere. **În lipsa unui act intern, instalarea și gestionarea sistemelor GPS și a camerelor de supraveghere este lipsită de efecte juridice atât pe interior, cât și în raport cu ASD.**

Urmează a menționa că, utilizarea supravegherii prin intermediul mijloacelor video reclamă respectarea anumitor cerințe și garanții din partea proprietarului/gestionarului de sistem, referitor la prelucrarea și protecția datelor cu caracter personal colectate prin intermediul acestuia, care sunt reglementate prin Legea privind protecția datelor cu caracter personal nr.133/2011.

Totodată, entitatea semnează contracte de antrepriză pentru efectuarea lucrărilor de întreținere periodică și reparația drumurilor de interes raional ori a drumurilor publice locale. Pentru obținerea categoriilor date de contracte, entitatea participă, pe post de operator economic, la licitațiile organizate în baza Legii privind achizițiile publice nr.131/2015.

➤ În baza **Contractelor de vânzare-cumpărare** entitatea vinde: beton asfaltic de diferite mărci, asfalt frezat, sare tehnică, lemn pentru foc etc. și cumpără: beton asfaltic, pietriș de diferite fracții în cantități nelimitate, savură, bitum etc.

Entitatea aprobă anual, la ședințele Consiliului Planul anual de achiziții, executarea căruia este efectuat în baza contractelor de vânzare-cumpărare, exceptând procedurile stabilite prin Legea privind achizițiile publice nr.131/2015.

Ca urmare a analizei clauzelor contractuale se constată asumări de obligații excesive și anumite neclarități ale condițiilor contractuale, ce ar putea crea obstacole în calea realizării drepturilor și obligațiilor contractuale ce ar putea defavoriza entitatea evaluată. Reglementările vagi și/sau ambigui condiționează riscurile de fraudă și corupție, care se pot materializa în abuz de funcție, obținere de remunerație ilicită, favorizare, conflict de interese etc.

În conformitate cu art.1107 din Codul civil, neclaritățile din condițiile contractuale standard se interpretează în defavoarea părții care le-a formulat. În toate cazurile, contractul se interpretează în favoarea aderentului sau a consumatorului.

În februarie 2021, în baza unui contract semnat cu un agent economic, SA Drumuri Cahul se obligă să vândă “lemn pentru foc” la preț de “450,00 lei m³ lemn p/u foc depozitat la sediul vânzătorului”. **Contractul nu conține informații cu privire la 3 condiții de bază: calitatea lemnului (denumirea speciei, specii moi, specii tari, lungimea lemnului, deșeuri din lemn etc.), cantitatea masei de lemn ce urmează a fi vândută și termenul pentru transmiterea a bunurilor.**

În această ordine de idei, au fost analizate contractele de vânzare a lemnurilor încheiate de cele 10 SA Drumuri, în consecință fiind constatate un șir de probleme similare și anume:

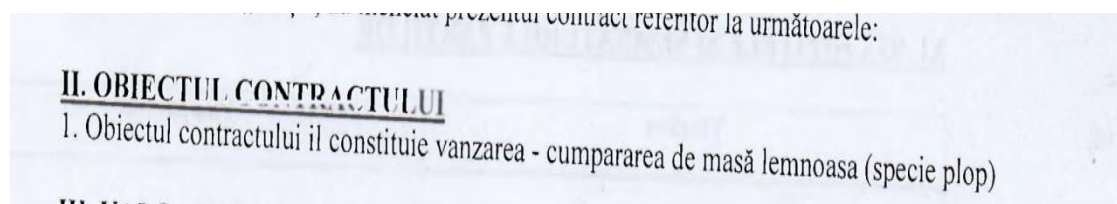
- obiectul contractului este formulat imprecis, ceea ce ar putea duce la interpretări de ordin subiectiv în raport cu bunul contractat, spre exemplu: “vânzarea-cumpărarea lemnurilor și alte materiale, care sunt în categoria masa lemnoasă”; “lemnuri de foc în asortiment”; “lemnuri marcate de vânzător ca fiind pentru înstrăinare” “masă lemnoasă de (specie plop)”; “masă lemnoasă de specii moi” etc.; (*imaginea nr.2 și nr.3*)

Imaginea nr.2. Extras din contractul semnat de SA Cahul

1. Obiectul Contractului.

- 1.1.Obiectul prezentului Contract este vânzarea-cumpărarea lemn pentru foc;
- 1.2.Vânzătorul poate presta la solicitare servicii de transport la adresa indicată de Cumpărător, cu unități de model Kamaz.
- 1.3.Cumpărătorul se obligă să primească marfa și să achite costul acesteia în termenii stabiliți.

Imaginea 3. Extras din Contractul de V-C din 04.04.2022, SA Drumuri Soroca



III. VALOAREA CONTRACTULUI

2. Marfa se livrează în cantitate/volum specificată în facturi fiscale, calitatea fiind de standardele reglementate de legislația în domeniu, prețurile mărfii sunt stabilite în lei MD și se indică în facturi fiscale, în facturi se indică suma totală și cantitate de marfă livrată, precum și prețul unui m³ sau a unui metro ster de marfă livrată, inclusiv TVA.
3. Suma totală a contractului se specifică în facturi fiscale.
4. Cheltuielile legate de livrarea mărfurilor, inclusiv cele de transport nu sunt incluse în costul mărfii.

- în unele contracte lipsește cantitatea bunului ce urmează a fi livrat. Așa, spre exemplu SA Drumuri Cahul și SA Drumuri Rîșcani își asumă obligații de vindere a lemnului de foc pe care nu îl posedă și nu îl pot administra la momentul semnării contractului, deoarece “lemnul de foc” poate fi obținut doar în rezultatul lucrărilor de întreținere curentă a drumurilor.

Sunt constatate contracte încheiate pe un termen de 3 ani de zile (SA Drumuri Rîșcani). De remarcat că în contractele date nu este indicată adresa juridică, codul fiscal și datele bancare ale agentului economic cumpărător, situație ce poate genera dificultăți la înaintarea somațiilor în caz de neachitare în termen a costului bunurilor cumpărate. (*Vezi imaginea nr.4*)

Imaginea nr.4 Extras din contractul de vânzare-cumpărare a lemnului din 13.02.2023 semnat de SA Drumuri Rîșcani.

1. OBIECTUL CONTRACTULUI

1.1. În baza prezentului Contract, Vânzătorul livrează Cumpărătorului lemnele, marcate de Vânzător ca fiind pentru înstrăinare (în continuare Marfă), care s-a acumulat la Vânzător în urma desfășurării activității sale, iar Cumpărătorul se obligă să recepționeze și să achite costul Mărfii recepționate.

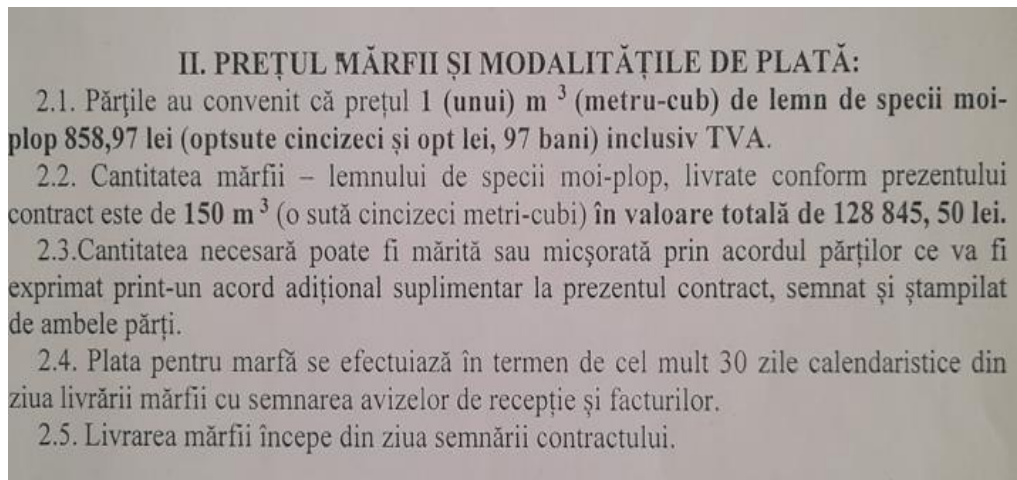
1.2 Vânzătorul declară și garantează Cumpărătorului că deține toate autorizațiile și permisele, (în continuare autorizație), necesare pentru executarea obiectului prezentului Contract.

2. PREȚUL ȘI MODUL DE ACHITARE

2.1. Achiziționarea Mărfii se efectuează în conformitate cu prețurile, indicate în Anexele prezentului Contract.

2.2. Plata se efectuează în lei moldovenești, prin virament pe contul de decontare al Vânzătorului, indicat în prezentul Contract.

Imaginea 5. Ca exemplu de bune practici se prezintă Contractul de vânzare-cumpărare din 28.12.2022 încheiat de SA Drumuri Strășeni.



- o altă problemă identificată ține de lipsa unei proceduri privind calculul prețului de vânzare și controlul distribuirii produselor lemnoase, aplicabilă tuturor SA Drumuri. În cadrul vizitelor de documentare efectuate la ASD și la SA Drumuri, s-a constatat că entitățile din teritoriu stabilesc prețul pentru înstrăinarea produselor lemnoase denumite și “deșeuri”, pornind de la prețul de cost stabilit de ASD, ca entitate responsabilă de administrarea drumurilor publice naționale.

Prin *imaginea nr.6* se prezintă un model de calcul a costului masei lemnoase efectuat de ASD pentru SA Drumuri Rîșcani, care ulterior se regăsește în factura fiscală de înstrăinare a lemnului de foc.

Imaginea nr.6

Î.S. "Administrația de Stat a Drumurilor"
c/1003600023559
mun. Chișinău, str. Bucuriei 12a

CALCUL nr. 05 din 02.02.2023
costul masei lemnoase obținute în rezultatul defrișării arborilor uscați de pe drumurile publice
R12 R8 Dondușeni – Drochia - Pelenia - M5" la km 18,400 + 49,860

NR.	Tipul	Volumul masei lemnoase, m3*	Preț, lei/m3**	Valoarea totală fără TVA, lei	TVA (8%), lei	Valoarea totală inclusiv TVA, lei
1	Lemn de foc (specii moi)	719,000	434,00	312 046,00	24 963,68	337 009,68
TOTAL		719,000	X	312 046,00	24 963,68	337 009,68

* - CALCULUL volumului masei lemnoase obținute în rezultatul defrișării arborilor uscați de pe drumurile publice deservite de S.A. Drumuri Rîșcani sect. Drochia

** - Tarifele pentru comercializarea masei lemnoase, obținute în rezultat defrișării arborilor din zona de protecție a drumurilor publice naționale

Revenind la calculul prețului producției lemnoase la nivel de SA Drumuri s-a constatat că atunci când unele entități evaluate aprobă calculul lemnului de foc prin ordinul directorului, altele se limitează la aprobarea prin semnătura directorului. Spre exemplu SA Drumuri Soroca, SA Drumuri Criuleni au stabilit un adaos comercial mai mic pentru

lemnlele de foc vândute salariaților și un adaos comercial mai ridicat pentru agenți economici și persoane fizice.

Au fost constatate cazuri în care entitatea comercializează produse lemnoase în lipsa unor prețuri aprobate, acestea fiind stabilite la discreția conducătorului ori responsabilului. Testele de integritate au demonstrat că unii conducători, precum și agenți publici cu funcții de răspundere sunt deschiși pentru “negocierea” costului contractelor de prestări servicii, ceea ce ar putea fi aplicat în mod analogic și pentru contractele de vânzare a lemnului.

- neclarități cu privire la termenul de achitare în raport cu clauzele contractuale; Pe această linie se constată că entitățile evaluate, de pe poziția de vânzător, nu acordă suficientă atenție clauzelor contractuale prin care se stipulează o anumită prestație în cazul neachitării la timp a valorii contractului/facturii pentru bunurile ridicate. Așa spre exemplu, prin contract⁶ este stabilit că *“Pentru neachitarea în termenul stipulat în pct.2.2 Cumpărătorul achită o penalitate în mărime de 0,1% din suma neachitată pentru fiecare zi de întârziere.”* Făcând trimitere la pct.2.2 din Contract, sunt stabilite următoarele condiții de achitare *“Plata se efectuează în lei moldovenești, prin virament, pe contul de decontare al Vânzătorului, indicat în prezentul Contract.”* Ca urmare, se constată o lacună de reglementare a termenului în care urmează a fi efectuată achitarea. În consecință, clauza de penalitate rămâne a fi una declarativă.

Cu referire la înstrăinarea masei lemnoase de SA Drumuri este de menționat că în baza contractelor de antrepriză semnate cu ASD, entitățile evaluate se fac responsabile de asigurarea esteticii drumurilor, care la rândul său include lucrări precum tăierea arborilor atacați de boli, bătrâni, uscați, deformați sau ruși, precum și a celor ce prezintă pericol pentru asigurarea circulației rutiere; tăierea drajonilor, a lăstărișului și a mărcinilor, curățarea plantațiilor de ramuri uscate; tăierea pentru regenerare și corectarea coroanei. Materialele rezultate din tăieri și curățiri, conform contractului, urmează a fi încărcate în mijloace de transport adecvate și transportate la cele mai apropiate stații, destinate depozitării unor astfel de deșeurii, indicate de autoritățile locale.

Ambele entități contractante utilizează termenul *“deșeurii”* în raport cu tăierile care sunt efectuate. Totodată, *“materialele rezultate din tăieri și curățiri”* urmează a fi transportate spre *“stații destinate depozitării”*. Contractul nu stabilește dreptul SA Drumuri de a înstrăina lemnul obținut din asigurarea esteticii drumurilor.

O situație identică cu cea de înstrăinare a masei lemnoase este stabilită și în raport cu evidența, utilizarea și înstrăinarea asfaltului frezat (pietriș de asfalt). Activitatea de întreținere/reparație a drumurilor implica îndepărtarea asfaltului vechi și așternerea unui nou strat de bitum asfaltic. Recuperarea asfaltului îndepărtat duce la reducerea costului lucrărilor efectuate. În cadrul vizitelor de documentare s-a constatat că ASD nu ține evidența asfaltului frezat rezultat din lucrările de întreținere și reparație a drumurilor, justificând-și poziția prin faptul că deșeurile de asfalt nu au un cost anume. **Atât ASD cât**

⁶ Contractul nr.15/03-2023 VC din 15 martie 2023 încheiat de SA Drumuri Rîșcani

și SA Drumuri nu asigură utilizarea în condiții de economicitate și eficacitate a patrimoniului încredințat, neglijând posibilitatea reutilizării și reciclării asfaltului frezat pe șantierele sale.

Important că în tot ce ține de administrarea deșeurilor, ASD și SA Drumuri nu o fac în concordanță cu rigorile Legii privind deșeurile nr.209/2016. Mai mult, legea citată definește deșeurile drept orice substanță sau obiect pe care deținătorul îl aruncă sau are intenția ori obligația să îl arunce.

Nu a fost stabilit vreun contract de antrepriză încheiat de ASD în mod direct cu SA Drumuri, precum și contractele rezultate din licitațiile publice pentru achiziționarea lucrărilor, în care ar fi fost stabilită trecerea la antreprenor a dreptului de posesie, folosință sau administrare a cantităților de asfalt frezat. Reglementări de genul dat nu au fost regăsite nici în documentația privind licitațiile publice.

Ca urmare a analizei Caietul de sarcini pentru lucrările de reparație a drumului G108, M5-Floresti-Anenii Noi, km 9.00-16.08 (Etapa I) expusă la licitație în august 2023⁷ se constată că pentru efectuarea reparației drumului sunt planificate lucrări ce prevăd etapa tăierii cu freza a stratului de beton asfaltic uzat cu o adâncime de la 5 la 15 cm, pentru 4 porțiuni de drum de 15 925 m². (*Imaginea nr.7*) De remarcat că în Caietul de sarcini nu sunt incluse careva lucrări aferente tăierii cu freza, cum ar fi încărcarea, transportarea, depozitarea asfaltului frezat. (*Imaginea nr.8*)

Imaginea nr.7 Extras din Caietul de sarcini ce vizează lucrările de tăiere cu freza

12	DI155D	(=21.4m ³)Taierea cu freza a stratului de beton asfaltic uzat, avind latimea tamburului 2000 mm, adincimea stratului de: 5 cm	m ²		427,000
70	DI155Ek=0 .8	(Hmed=8cm;Y=2.2t/m ³)Taierea cu freza a stratului de beton asfaltic uzat, avind latimea tamburului 2000 mm, adincimea stratului de: 10 cm	m ²		10 689,000
72	DI155Fk=0 .93	(Hmed=14cm;Y=2.2t/m ³)Taierea cu freza a stratului de beton asfaltic uzat, avind latimea tamburului 2000 mm, adincimea stratului de: 15 cm	m ²		3 847,000
1	DI155F	Taierea cu freza a stratului de beton asfaltic uzat, avind latimea tamburului 2000 mm, adincimea stratului de: 15 cm	m ²		962,000
		Total	m ²		15 925,00

Imaginea nr. 8 Extras din Caietul de sarcini ce vizează lucrările de tăiere cu freza

⁷ <https://www.asd.md/categorie/achizitii-curente2023/page/3/>

1.8. Decaparea structurii rutiere existente					
70	DI155Ek=0.8	(Hmed=8cm;Y=2.2t/m3)Taierea cu freza a stratului de beton asfaltic uzat, avind latimea tamburului 2000 mm, adincimea stratului de: 10 cm	m2		10 689,000
	9310060019930	Muncitor	h-om	0,0174	
	4100116202806	Apa industrială în sisteme pt. lucrări drumuri-terasam.	m3	0,0320	
	2940420007201	Freza cu latimea tamburului 2000 mm	h-ut	0,0091	
	3410540005603	Autocisterna 5-8 t cu dispozitive de stropire	h-ut	0,0091	
	3410540000001	Autocamion, 5 t	h-ut	0,0091	
71	TsI51A9	Transportarea pamintului cu autobasculanta de 10 t la distanta de: 9 km (depozit SA Drumuri)	t		1 881,000
	3410540000007	Autobasculanta-10t	h-ut	0,0534	
72	DI155Fk=0.93	(Hmed=14cm;Y=2.2t/m3)Taierea cu freza a stratului de beton asfaltic uzat, avind latimea tamburului 2000 mm, adincimea stratului de: 15 cm	m2		3 847,000
	9310060019930	Muncitor	h-om	0,0218	
	4100116202806	Apa industrială în sisteme pt. lucrări drumuri-terasam.	m3	0,0400	
	2940420007201	Freza cu latimea tamburului 2000 mm	h-ut	0,0114	
	3410540005603	Autocisterna 5-8 t cu dispozitive de stropire	h-ut	0,0114	
	3410540000001	Autocamion, 5 t	h-ut	0,0114	

44.0

În cadrul discuțiilor purtate, responsabilii din cadrul entităților evaluate au afirmat că asfaltul frezat rămâne în gestiunea antreprenorului care a efectuat lucrările de întreținere/reparație a drumului. Faptul dat se confirmă și prin comunicatul ASD⁸, potrivit căruia pentru amenajarea temporară a drumului a fost utilizat materialul frezat de pe partea carosabilă. (Imaginea nr.9)

Imaginea nr.9 Comunicatul de presă preluat de pe pagina web. ASD

Comunicate de presă

Cu referire la reparația drumului național G109 Delacău – Bulboacă – R2

8 februarie 2019

Cu referire la reparația drumului național G109 Delacău – Bulboacă – R2, la prima etapă, în comun cu autoritățile publice locale a fost selectat pentru intervenții sectorul cel mai degradat din preajma satului Speia. Lucrările menționate sunt executate din mijloacele Fondului rutier și nu fac parte din programul guvernamental Drumuri Bune pentru Moldova.

Pentru executarea lucrărilor de reparație a sectorului menționat, urmare a licitației publice din data de 18.09.2018, câștigătoare a fost desemnată compania S.R.L. [] care a început executarea lucrărilor conform contractului multianual. La moment lucrările pe șantier sunt sistate din cauza condițiilor climatice nefavorabile, iar finalizarea lucrărilor conform contractului este planificată în luna decembrie 2019.

În scopul asigurării condițiilor de siguranță a circulației desfășurate pe sectorul menționat, conform condițiilor contractuale, Antreprenorul a executat lucrări de întreținere a drumului prin amenajarea temporară a acostamentelor care sau deteriorat urmare a proceselor distructive cauzate de multiplele cicluri de îngheț – dezgheț produse pe parcursul ultimelor luni, iar pentru executarea lucrărilor menționate a fost utilizat materialul frezat de pe partea carosabilă.

COMUNICATE DE PRESĂ

- UTILIZAREA FONDULUI RUTIER
- GHID DE IARNĂ
- GALERIE FOTO
- VIDEO GALERIE
- LUCRĂRI DE DESZĂPEZIRE

septembrie ▼ 2023 ▼

LUN MAR MIE JOI VIN SĂM DUM

1 2 3

⁸ <https://www.asd.md/comunicate-de-presa/cu-referire-la-reparatia-drumului-national-g109-delacau-bulboaca-r2/>

Potrivit specialiștilor în domeniu, asfaltul frezat este deosebit de potrivit pentru suburbii și zonele rurale, făcându-l perfect pentru repararea sau construirea drumurilor cu intensitate scăzută. Spre exemplu, ÎM Exdrupo în vara a.2022 a transmis peste 2500 de tone de beton asfaltic suprimat pentru reparația străzilor și drumurilor din comunele municipiului Chișinău.⁹

De asemenea au fost constatate câteva cazuri de înstrăinare a asfaltului frezat de SA Drumuri. Așa spre exemplu, în perioada anilor 2020-2022, SA Drumuri Cahul semnează două contracte pentru vinderea asfaltului frezat: “84 tone la prețul de 200 lei tona, inclusiv TVA, în sumă de 16.800 lei” și respectiv “25 de tone de asfalt folosit cu prețul de 285 lei pentru una tonă, la suma totală de 7.125 lei inclusiv TVA”.

Analiza surselor deschise de pe internet¹⁰ arată cazuri de expunere spre vânzare a asfaltului frezat de persoane fizice, cu anunțuri publicate în septembrie 2023, la un preț de 500 lei per tonă. (imaginea nr.10)

Imaginea nr.10 Anunț de înstrăinare a pietrișului de asfalt, preluat de pe <https://999.md/ro/78003216>

Acasă > Construcții și reparații > Materiale de construcție > Pietris de asfalt. Асфальтовая крошка

Pietris de asfalt. Асфальтовая крошка

Pe site din decembrie 2020

Data actualizării: 11 sept. 2023, 15:40
Tipul: Vând
Vizualizări: 456 (astăzi 3)

negociabil

Adăugă în favorite
Reclamație
Imprimare

Pietris de asfalt. Асфальтовая крошка
Livrare. Доставка

Caracteristici principale
Tip: Alt

Subcategorii
Materiale de construcție

Preț: negociabil
Regiunea: Moldova, Chișinău mun.

Prin urmare, se constată că ASD nu dispune de careva reglementări cu privire la evidența și comercializarea lemnului (masei lemnoase) și a asfaltului frezat, care ar fi aplicabile și pentru partenerii contractuali. În actualele circumstanțe, nu există un mecanism eficient pentru coordonarea și supravegherea utilizării/înstrăinării deșeurilor menționate. În consecință, deciziile din teritoriu cu

⁹ <https://unimedia.info/ro/news/7df88cbc91ebd8f2/strazi-si-drumuri-din-suburbiile-capitalei-in-reparatie-exdrupo-a-transmis-pest-2500-de-tone-de-beton-asfaltic-suprimat.html>

¹⁰ <https://999.md/ro/78003216> accesat 12.09.2023



privire la rapoartele contractuale de comercializare a deșeurilor sunt luate în mod individual, netransparent, discreționar, în lipsa unor prețuri prestabilite și prin metoda “abuzului de funcție”, fapt confirmat prin rezultatele testelor de integritate.

În lipsa unor reglementări la nivel de ASD ce ar viza ținerea evidenței, utilizarea și înstrăinarea producției lemnoase și asfaltului frezat, riscurile de fraudă și corupție se mențin cu o probabilitate înaltă de materializare. Persistă cu precădere riscul abuzului de funcție, obținerii de remunerație ilicită și riscul sustragerii producției date.

Pe această linie, se recomandă ÎS ASD de a elabora proceduri interne¹¹ cu privire la formarea și aplicarea prețurilor de vânzare a produselor lemnoase. Totodată ASD, printr-o procedură internă, urmează să instituie o evidență a deșeurilor de asfalt provenite din executarea lucrărilor de întreținere și reparație a drumurilor și să dispună cu privire utilizarea, reciclarea, vinderea produsului dat. Suplimentar, se recomandă ASD efectuarea unei misiuni de audit intern în vederea evaluării modului de gestionare a masei lemnoase și a asfaltului frezat.

¹¹ a se vedea Metodologia Agenției “Moldsilva”

https://www.moldsilva.gov.md/public/files/2022/ordine/N_Ordin_nr_89_din_31.12.21_metodologia_formatii_prețurilor_2022_.pdf

SA DRUMURI CĂUȘENI

S.A. Drumuri Căușeni are în gestiune 452,29 km de drumuri naționale și cuprinde sectoarele Căușeni, Ștefan Vodă și Căinari.

S.A. Drumuri Căușeni dispune de pagină web¹², însă informația plasată este din anii 2016-2019 și rămâne a fi neactualizată. Neglijarea resursei date constituie un impediment în asigurarea transparenței organizaționale a entității și deschiderii către consumatorii de servicii și lucrări prestate.

Evaluarea integrității instituționale la SA Drumuri Căușeni a inclus etapa testării integrității profesionale. Din trei teste efectuate cu implicarea a 4 agenți publici cu funcții de conducere, 2 teste au fost apreciate cu rezultate negative, iar rezultatele altor două teste sunt: 1 neconcludent și 1 test cu calificativul pozitiv.

Asigurarea și controlul integrității instituționale

Conducerea entității a întreprins unele acțiuni pentru asigurarea integrității instituționale.

În pofida faptului că entitatea are elaborate norme de conduită profesională, conducerea entității recunoaște că nu a desfășurat careva activități pentru a aduce la cunoștința angajaților standardele corespunzătoare de etică și integritate. Mai mult, normele de conduită aprobate nu sunt adaptate specificului de activitate și variabilelor ce ar putea influența mediul de activitate al întreprinderii. Codul nu a fost revizuit și ajustat la cerințele cadrului normativ național în domeniul integrității și anticorupției.

Atât lipsa unor norme de conduită previzibile și aplicabile, cât și inexistența vreo unei preocupări manageriale în promovarea normelor de conduită, poate doar să ducă la materializarea riscurilor de corupție, fapt conformat prin rezultatele negative a testelor de integritate profesională.

Prin *Codul de conduită al SA Drumuri Căușeni* apobat prin ordinul directorului entității nr.103/A-1 din 24.11.2016, entitatea își asumă respectarea principiului de guvernare și anticorupție, stabilind toleranță zero față de corupție.

Codul interzice angajaților să ofere lucruri de valoare în mod direct sau indirect oficialilor guvernamentali și partenerilor de afaceri pentru ca aceștia să ofere sau să promită un avantaj necuvenit. Sunt interzise plățile sau ofertele de plată în scopul de a influența sau de a obține avantaje personale sau de afaceri necuvenite. Totodată, este interzis tuturor angajaților să pretindă, să accepte sau să primească bunuri, servicii, privilegii sau avantaje din partea oricăror persoane care dețin relații de business cu SA Drumuri Căușeni.

Chiar și dacă Codul dispune cu privire la luarea măsurilor administrative în vederea prevenirii altor încercări de implicare a agenților publici în manifestări de corupție,

¹² <https://www.drumuricauseni.md/>



entitatea nu are adoptate acte cu privire la raportarea internă a practicilor ilegale, după cum dispune Legea nr.122/2018 și HG nr.23/2020.

Cât privește regimul juridic al cadourilor, Codul interzice acceptarea oricărui cadou oferit în mod voluntar fără permisiune. Angajații sunt obligați să refuze astfel de oferte, dacă acceptarea lor poate fi percepută ca fiind împotriva interesului întreprinderii sau ar duce la plângeri de părtinire sau indecență. Contrar prevederilor art.16 din Legea nr.82/2017 și HG nr.116/2020, entitatea nu are instituită comisia de evidență a cadourilor și registrul cadourilor admisibile și inadmisibile. Totodată, entitatea nu asigură publicarea pe pagina web a registrelor speciale de evidență a cadourilor.

Codul definește **“conflictul de interes”** drept situația *“când interesele personale ale angajaților intră în conflict sau concurează cu interesele întreprinderii”*, iar *“interesele private întrunesc interesele financiare și de altă natură ale angajaților sau cele ale apropiaților lor, inclusiv: membrii de familie și aliații; prietenii; cluburile și societățile la care aparțin; orice persoană căreia îi datorează o favoare sau față de care sunt obligați”*. **Totuși, entitatea nu oferă un mecanism de declarare și soluționare a situațiilor de conflict de interes.**

Suplimentar la cele relatate, Codul stabilește reguli de conduită ce vizează raportarea financiară, acordurile restrictive cu părțile terțe, abuzul de poziția oficială, procesarea informației secrete sau cu acces limitat, activitatea suplimentară în afara serviciului, proprietatea întreprinderii etc.

Codul dispune cu privire la **funcția de responsabil de etică**, care se va ocupa cu: investigarea încălcărilor și înaintarea propunerilor de sancționare; elaborarea unui îndrumar privind aplicarea Codului; raportarea periodică către managementul superior al întreprinderii privind implementarea și eficacitatea codului, precum și recomandarea actualizărilor sau modificărilor ce urmează a fi aduse acestuia. **În cadrul vizitei de documentare efectuate la SA Drumuri Căușeni s-a constatat că reglementarea în cauză a rămas nerealizată.**

Pentru încălcarea normelor de conduită, potrivit Codului, pot fi aplicate sancțiuni disciplinare în formă de: avertizare, scrisoare de mustrare publică sau privată; transfer la alte sarcini sau unitate; suspendarea obligațiilor de serviciu; reziliere sau concediere. De menționat, că prevederile date vin în contradicție cu art.206 din Codul muncii, care stabilește următoarele forme a răspunderii disciplinare: avertismentul; mustrarea; mustrarea aspră; concedierea.

În cadrul evaluării se constată că conducerea entității ignoră implementarea măsurilor de prevenire a corupției stabilite de cadrul normativ național și anume:

- nu solicită certificatul de cazier privind integritatea profesională la angajarea și promovarea personalului (art.11 alin.2 lit.a) Legea nr.82/2017);

- personalul entității nu este informat contra semnătură despre posibilitatea de a fi supuși testului de integritate profesională (art.8 alin. (2) lit.c) Legea nr.325/2013;



- nu au fost desfășurate instruirii pe subiecte ce vizează integritatea profesională; personalul nu este familiarizat cu Codul de conduită (art.23 Legea nr.82/2017, SNCI 1 Etică și integritate);

- nu dispune de reglementări cu privire la organizarea denunțării influențelor necorespunzătoare (art. 17 Legea nr.82/2017, HG nr.767/2014);

- entitatea nu dispune de un sistem de control intern managerial (Legea nr.229/2010);

- entitatea nu are elaborat și implementat un mecanism sigur și ușor accesibil pentru dezvoltarea practicilor ilegale (Legea nr.165/2023, HG nr.23/2020);

- entitatea nu deține un registru al riscurilor, inclusiv a riscurilor de corupție și nu are documentate activitățile vulnerabile la fraudă și corupție (Legea nr.229/2010).

Entitatea nu are implementat sistemul de control intern managerial. Se face abstracție de principiile bunei guvernări stabilite de art.4 din Legea nr.229/2010. Entitatea subestimează riscurile de fraudă și corupție, deoarece sunt percepute de conducerea entității drept riscuri de o gravitate scăzută.

În concluzie: Organul executiv al societății nu este preocupat de crearea unui climat de integritate în cadrul SA Drumuri Căușeni. Eforturile depuse s-au limitat la elaborarea actelor administrative, dar nu și la implementarea lor.

Activitatea de contractare

După conținutul lor, contractele civile încheiate de SA „Drumuri Căușeni” pot fi clasificate în:

➤ **Contracte de antrepriză**, care sunt încheiate pentru efectuarea lucrărilor de întreținerea curentă și reparația drumurilor publice locale, precum și drumurilor de pământ și pietruite în raioanele Căușeni și Ștefan-Vodă, lucrări de reabilitare a drumurilor etc.

În urma analizei unor tipuri de contracte s-au constatat deficiențe privind conținutul acestor contracte, după cum urmează:

- în contractul de antrepriză nr. 34 din 19.04.2022, privind lucrări de întreținere curentă și reparație a drumurilor publice locale, în baza căruia Consiliul Raional Căușeni oferă spre executare lucrările către S.A. „Drumuri Căușeni”, se regăsește următoarea clauză contractuală: *„Beneficiarul are dreptul să dispună înlocuirea materialelor necorespunzătoare calitativ cu altele corespunzătoare”*.

Din clauza menționată supra, rezultă că cheltuielile pentru înlocuirea respectivă sunt suportate de către S.A. „Drumuri Căușeni”. În asemenea circumstanțe, urmează a fi specificat care sunt elementele caracteristice unei necorespunderi calitative, or de specificat că înlocuirea poate fi dispusă în cazul depistării neconcordanțelor dintre materialele enumerate în deviz și cu cele utilizate de facto. În acest sens, **se constată o**

clauză contractuală ambiguă, care eventual ar putea admite discreții în interpretare, inclusiv abuzuri, fapt ce s-ar răsfrânge negativ asupra bugetului entității evaluate.

În asemenea circumstanțe, pentru a nu lăsa loc de interpretări cu privire la condițiile de înlocuire a materialelor, ar fi oportun de făcut trimitere în contract la materialele care ar corespunde cu cele menționate în devizul de cheltuieli.

Tot în contractul analizat supra, se regăsește următoarea clauză contractuală: „*Pentru cazurile când urmează să fie făcute modificări în valoarea contractului privind majorarea sau reducerea acesteia, părțile se vor conforma prevederilor actelor normative cu incidență în domeniul achizițiilor publice ce reglementează ajustarea valorii contractelor de achiziții publice*”.

Referindu-ne la clauza de ajustare a valorii contractului, enunțată supra, se constată că aceasta este una generală, nefiind clar **în baza căror criterii poate fi modificată valoarea** contractului. Nestabilirea unor criterii clare de modificare a valorii contractului, creează posibilități de majorări sau reduceri nefondate.

Acest fapt, ar putea admite riscuri de fraudă și corupție, inclusiv riscul însușirii ilegale a mijloacelor financiare urmare a includerii în documentele contabile, fiscale sau financiare a unor date denaturate, fiind bazate pe criterii nejustificate care ar presupune includerea fictivă a unor lucrări suplimentare, reflectate doar în documente nu și executate de fapt.

Fiind studiată următoarea clauză contractuală, se atestă că *beneficiarul* permite *antreprenorului* să contracteze prin subantrepriză alte entități, însă specifică că: „*Angajarea forței de muncă pe baza de acord nu se consideră obiectul unei subcontractări*”. **O asemenea clauză oferă antreprenorului o discreție excesivă și autonomie personală la luarea deciziei de angajare a personalului, care ar putea fi unul necalificat. Corespunzător, riscul executării unor lucrări necalitative ar putea fi unul materializat în trecut.**

Fiind studiat contractul de antrepriză nr.44 din 26.10.2021, privind lucrări de reparație curentă a străzii Spicului din s. Capanca, r. Căușeni, încheiat între Primăria s. Capanca și S.A. „Drumuri Căușeni”, identificăm multiple dispoziții lacunare/viduri de reglementare. Astfel, rubricile cu privire la valoarea, quantumul și suma contractului nefiind completate de către părțile contractante. (*Imaginea nr.1*)

Aceste lacune de reglementare pot admite derogări și interpretări abuzive, inclusiv aplicarea tendențioasă a clauzelor vizate. Mai mult, la apariția unor noi împrejurări/ circumstanțe, acestea ar putea fi în afara sferei de reglementare juridică.

Prin urmare, clauzele incomplete pot determina multiple riscuri de fraudă și corupție aferente atât obiectului contractului cât și bugetelor entităților semnatare.

Imaginea nr.1. Extras din contractul de antrepriză nr.44 din 26.10.2021:

7.8. Antreprenorul general va executa și va întreține toate lucrările, va asigura forța de muncă, materialele, utilajele de construcții și obiectele cu caracter provizoriu pentru executarea lucrărilor. Acesta își asumă întreaga responsabilitate pentru toate operațiunile executate pe șantier și pentru procedeele de executare utilizate.

7.9. Forma de garanție bancară agreată de Beneficiar este _____ în cuantum de _____ % din valoarea contractului atribuit.

7.10. Antreprenorul general, prin adjudecarea ofertei în favoarea sa, se angajează să obțină garanția din partea unei bănci, pentru o sumă care reprezintă garanția de bună executare a contractului, în cuantum de _____ % din valoarea contractului atribuit, sau în cazul în care forma de garanție bancară agreată de Beneficiar este reținerea succesivă din facturile parțiale pentru situațiile de lucrări, în cuantum de _____ % din valoarea lunară a acestora pînă la atingerea unui procent de _____ % din valoarea contractului. Aceste rețineri vor fi efectuate pînă la completarea garanției de bună execuție. Sumele astfel reținute vor fi comunicate la o bancă, aleasă de ambele părți – Antreprenor general și Beneficiar – și se vor depune pe un cont special. În acest scop transferul va fi efectuat în cel mult 10 zile lucrătoare de la efectuarea reținerii. Beneficiarul trebuie să dispună ca banca să înștiințeze Antreprenorul general de transferul efectuat, precum și de destinația lui.

➤ **Contracte de subantrepriză:**

- *Entitatea, în calitate de subantreprenor execută lucrări de reparație și întreținere a drumurilor publice locale în r. Ștefan Vodă, lucrări de reabilitare a drumurilor etc.*

- *Entitatea în calitate de antreprenor oferă spre executare lucrări de execuție a marcajului rutier, lucrări de alimentare cu energie electrică și montarea pilonilor la stațiile meteo pe drumurile publice naționale.*

*Fiind studiat contractul de subantrepriză nr. 19/05/21 SB și 01/06-21 SB privind executarea lucrărilor de reparație și întreținere a drumurilor publice locale în raionul Ștefan-Vodă, încheiat între SC „X” și S.A. „Drumuri Căușeni”, constatăm că **obiectul contractului este unul echivoc, nefiind clar tipul lucrărilor care urmează a fi realizate (curente sau de rutină).***

Pentru a clarifica unele aspecte privind încheierea și executarea contractului de subantrepriză a fost studiată procedura de evaluare a ofertelor și de atribuire, inclusiv de semnare a contractului de achiziție publică între Consiliul Raional Ștefan-Voda și SC „X”.¹³

Astfel, pe portalul e-licitatie.md este publicată decizia în conformitate cu care operatorul economic SC „X” a fost calificat ca câștigător în cadrul procedurii de licitație publică privind reparația și întreținerea drumurilor din r-l Ștefan Vodă pentru anul 2021, în valoare de circa **7,2 ml lei**.¹⁴ De menționat că criteriul de atribuire în cazul dat fiind coraportul preț-calitate. (*Imaginea nr. 2*)

Imaginea nr. 2. Decizie

¹³ <https://e-licitatie.md/achizitii/21484/reparatia-si-intretinerea-drumurilor-din-r-l-stefan-voda-pe>

¹⁴ Ibidem

Detalii decizie

ofertă acceptată [REDACTED]

Motivul deciziei:
Cel mai bun raport preț - calitate

Data atribuirii
05/03/2021 17:00

Analizând în detaliu oferta SC „X” SRL, prezentată pentru participarea la licitația organizată de Consiliul Raional Ștefan-Voda, se atestă că la capitolul: „*Lista subcontractorilor*”, ofertantul nu a indicat nici o entitate, **fapt ce ar însemna că SC „X” SRL se obligă să efectueze lucrările personal** (vezi imaginea nr. 3). În pofida acestui fapt, se constată că SC „X” SRL transmite în subantrepriză S.A „Drumuri Căușeni” lucrările de reparație și întreținere a drumurilor publice locale în raionul Ștefan-Vodă.

Astfel, concluzionăm că în cadrul procedurii de licitație publică privind reparația și întreținerea drumurilor din r-l Ștefan Voda pentru anul 2021, SC „X” a prezentat date eronate și neveridice.

Imaginea nr. 3. Extras din ofertă

FORMULARUL F3.13

LISTA SUBCONTRACTORILOR
ȘI PARTEA/PĂRȚILE DIN CONTRACT CARE SUNT
ÎNDEPLINITE DE ACEȘTIA

Reparația și întreținerea drumurilor din r-l Ștefan Voda pe anul 2021

Nr. d/o	Numele și adresa subantreprenorilor	Activități din contract	Valoarea aproximativă	% din valoarea contractului
1.	-----	-----	-----	-----
2.	-----	-----	-----	-----
3.	-----	-----	-----	-----
4.	-----	-----	-----	-----

Totodată, potrivit „*Formularului standard al documentului unic de achiziții european (DUAE)*”¹⁵ completat și semnat de către SC „X”, operatorul economic a indicat

¹⁵ Documentul unic de achiziții european, (în continuare, DUAE) este o declarație pe proprie răspundere, prin care operatorul economic confirmă îndeplinirea criteriilor de calificare și selecție necesare în cadrul procedurilor de

că **nu intenționează să subcontracteze** vreo parte din contract cu alți operatori economici, vezi imaginea nr. 4, extras din formular.

Imaginea nr. 4. Extras din Formular¹⁶

2C.1	Operatorul economic utilizează capacitățile altor entități pentru a satisface criteriile de selecție prevăzute în partea IV, precum și (dacă este cazul) criteriile și regulile menționate în partea V de mai jos?	<input type="checkbox"/> Da <input checked="" type="checkbox"/> Nu
<i>Notă: Dacă ați răspuns Da la întrebarea 2C.1, prezentați un formular DUAE separat care să cuprindă informațiile solicitate în secțiunile A și B din această parte și din partea III pentru fiecare dintre entitățile în cauză, completat și semnat în mod corespunzător de entitățile în cauză. Vă atragem atenția asupra faptului că trebuie incluși, de asemenea, tehnicienii sau organismele tehnice implicate, indiferent dacă fac sau nu parte din întreprinderea operatorului economic, în special cei care răspund de controlul calității și, în cazul contractelor de achiziții publice de lucrări, tehnicienii sau organismele tehnice la care poate face apel operatorul economic în vederea executării lucrărilor. În măsura în care este relevant pentru capacitatea (capacitățile) specifică (specifice) utilizată (utilizate) de operatorul economic, vă rugăm să includeți informațiile prevăzute în părțile IV și V pentru fiecare dintre entitățile în cauză.</i>		
D. Informații privind subcontractanții pe ale căror capacități operatorul economic se bazează		
<i>Secțiunea se completează numai în cazul în care această informație este solicitată în mod explicit de către autoritatea contractantă sau entitatea contractantă.</i>		
2D.1	Operatorul economic intenționează să subcontracteze vreo parte din contract cu alți operatori economici?	<input type="checkbox"/> Da <input checked="" type="checkbox"/> Nu
2D.1.1	<i>Dacă da, enumerați subcontractanții propuși.</i>	

Cu toate acestea, SC „X” a transmis o parte din lucrările de reparație și întreținere a drumurilor din r-l Stefan Voda pentru a.2021 altui operator economic, și anume SA „Drumuri Căușeni”. Valoarea lucrării transmise potrivit Devizelor locale, constituie circa **600 000 lei**.

Prin urmare, neajunsurile constatate ar putea vicia/truca rezultatele procedurii de licitație privind reparația și întreținerea drumurilor publice locale în r. Ștefan Vodă pentru a.2021. Astfel, prețurile propuse pentru unele lucrări/bunuri care sunt vădit mai mici ar putea fi apreciate ca fiind ireale, din considerentul că ulterior, SC „X” care a câștigat licitația, subcontractează aceste servicii de la SA „Drumuri Căușeni” însă la un preț mai ridicat.

Analizând ofertele SC „X” și SA „Drumuri Căușeni” prezentate pentru participare la licitație privind reparația și întreținerea drumurilor din r-l Stefan Voda pe anul 2021¹⁷, beneficiarul căruia era Consiliu Raional Ștefan Vodă, **constatăm următoarele:**

1) **Valoarea ofertei conform Devizului local prezentat de către SC „X” în cadrul procedurii de licitație este una substanțial mai mică comparativ cu valoarea aceluiași lucrări/mărfuri transmise în subantrepriză către SA „Drumuri Căușeni”.** (pentru mai multă informație a se vedea tabela de mai jos)

achiziție publică în Republica Moldova. 2. Formularul este completat, semnat electronic și transmis autorității contractante la depunerea ofertei.

¹⁶ <https://e-licitatie.md/achizitii/21484/reparatia-si-intretinerea-drumurilor-din-r-l-stefan-voda-pe>

¹⁷ <https://e-licitatie.md/achizitii/21484/reparatia-si-intretinerea-drumurilor-din-r-l-stefan-voda-pe>

Analiza ofertelor SC „X” și SA „Drumuri Căușeni” prezentate pentru participare la licitație privind reparația și întreținerea drumurilor din r-l Stefan Voda pentru a.2021, precum și prețul convenit în contractul de subantrepriză			
Lucrările/materiale	Oferta SC „X” pe unitate de măsură (lei)	Oferta SA Drumuri Căușeni pe unitate de măsură (lei)	Prețul în contractul de subantrepriză pe unitate de măsură (lei)
Nivelarea cu autogreder de până la 175 CP a suprafeței terenului natural și a platformelor de terasamente, prin tăierea dâmburilor și deplasarea în goluri a pământului săpat în teren categ. II	62,42	79,380	125,039
Manopera: Pavator	57,66	57,66	84,97
Manopera: Muncitor	57,66	57,66	84,97
Materiale: Savura	225,00	300,00	405,00
Materiale: Piatra sparta 20-70 mm	370,00	390,00	480,00
Materiale: Piatra sparta	380,00	390,00	480,00

2) Valoarea ofertei conform Devizului local prezentat de către SA „Drumuri Căușeni” în cadrul procedurii de licitație este substanțial mai mare comparativ cu valoarea aceluiași lucrări/mărfuri primite în subantrepriză de la SC „X”.

Analiza ofertelor SC „X” și SA „Drumuri Căușeni” prezentate pentru participare la licitație privind reparația și întreținerea drumurilor din r-l Stefan Voda pentru a.2021, precum și prețul convenit în contractul de subantrepriză			
Lucrările/materiale	Oferta SC „X” pe unitate de măsură (lei)	Oferta SA Drumuri Căușeni pe unitate de măsură (lei)	Prețul în contractul de subantrepriză pe unitate de măsură (lei)
Diverse lucrări - adaos de colorant, material hidrofug, etc	32,60	218,236	32,60
Montarea indicatoarelor pentru circulație rutiera pe un stâlp gata plantat Materiale mărunte (cîrpe, petrol, etc.)=1,0	560,46	1 068,576	560,46

În acest sens, se deduce că riscul trucării unor licitații aferent acestei proceduri de achiziție publică poate fi unul materializat în trecut, manifestându-se prin eventuale înțelegeri între operatorii economici participanți la licitația publică.



Astfel, persistă unele suspiciuni precum că SA „Drumuri Căușeni” au majorat premeditat costurile pentru anumite lucrări/bunuri (care pe final au crescut valoarea ofertei), pentru a oferi oportunitatea SC „X” să câștige licitația publică.

Prin urmare, se distinge riscul unor înțelegeri secrete (practică concertată) de fixare a prețului sau de împărțire a pieței, în scopul influențării rezultatelor licitației.

Înțelegerile sau practicile concertate dintre operatorii economici împiedică, restrâng ori denaturează concurența sau conduc la creșterea prețurilor de achiziție/valorii contractului și la scăderea calității produselor sau serviciilor.

Totodată, neconformitățile constatate, denotă **posibile înțelegeri de cartel** ale ofertanților și desemnarea prin rotație a câștigătorului, în funcție de valoarea contractului sau volumul lucrărilor care ar putea fi transmise în subantrepriză fiecărei întreprinderi participante.

De menționat, că cartelurile sunt înțelegeri ilegale între concurenți care vizează, în principal, fixarea prețurilor, împărțirea piețelor ori a clienților și care au întotdeauna drept efect creșterea prețurilor, în cazul dat afectând atât autoritatea contractantă cât și resursele financiare publice.

*Fiind analizat contractul de subantrepriză nr. 1/2022 din octombrie 2022, privind lucrările de reparație a drumului, încheiat între S.A. „Drumuri Căușeni” și SRL „XX” Î.C.S., constată că **obiectul contractului este unul general și ambiguu.***

În acest sens, nu este clar tipul lucrărilor și tronsonul de drum unde urmează a fi efectuate lucrările de reparație. Mai mult, a fost neglijată clauza contractuală ce se referă la perioada de execuție a lucrărilor, de asemenea, nefiind stipulată data semnării contractului. (*Vezi imaginea nr. 5*). Deficiențele nominalizate demonstrează lipsa unei evidențe contractuale în registre special destinate, or asemenea carențe permit entității evaluate să tăinuiască unele contracte, inclusiv să admită unele riscuri de fraudă.

Pentru a distinge obiectul contractului de subantrepriză nominalizat supra, au fost studiate actele aferente acestuia, și anume procesul-verbal de recepție a lucrărilor executate pentru luna octombrie 2022, unde se atestă că SRL „XX” Î.C.S a efectuat lucrări de reparație a sectorului de drum R26 Bender – Căușeni – Cimișlia (km 41,2 – 46,3), **în valoare de 1 659 249 lei.**

În acest sens, s-a stabilit că Î.S. Administrația de Stat a Drumurilor a alocat SA „Drumuri Căușeni” mijloace bănești în valoare de **2 628 744,00 lei pentru lucrări de reparație a sectorului de drum R26 Bender – Căușeni – Cimișlia (km 41,2 – 46,24)**, în baza unui acord adițional la contractul de antrepriză nr. 8/10/20 din 01.04.2022 privind **întreținerea curentă a drumurilor.**¹⁸

¹⁸ Aceste lucrări ulterior au fost transmise de către SA „Drumuri Căușeni” în subantrepriză SRL „XX” Î.C.S.

Imaginea nr. 5. Extras din contract.

CONTRACT DE PRESTĂRI SERVICII Nr. 11/2022
"___" octombrie 2022 sat. Costești

I. PARTEA GENERALĂ

PĂRȚILE CONTRACTANTE:

_____ reprezentată de către
S.A. "DRUMURI-CĂUȘENI", cu sediul or. Căușeni, str. șoseaua Tighinei 2-a, reprezentată de
_____ - Director, în continuare BENEFICIAR

1. OBIECTUL CONTRACTULUI

1.1. Prestatorul se obligă să execute lucrările de Reparație a drumului
nr. _____ în orașul/sat _____ în conformitate cu prevederile proiectului tehnic,
cu detaliile de execuție, precum și cu normativele, standardele și prescripțiile tehnice.

2. PERIOADA DE EXECUȚIE

2.1. Durata de execuție a lucrărilor contractate este de _____ după primirea
ordinului de începere a execuției și asigurării lucrului ritmic de către beneficiar.

Suplimentar, fiind analizat contractul de antrepriză nr. 08-10/120 din 01.04.2022 privind **întreținerea curentă a drumurilor**, încheiat între Î.S. Administrația de Stat a Drumurilor și SA „Drumuri Căușeni”, se atestă că obiectul contractului nu include executarea **lucrărilor de reparație a drumurilor publice naționale** ci **lucrări de întreținere și administrare a drumurilor naționale**.

Cu toate acestea, Î.S. Administrația de Stat a Drumurilor în mod abuziv și discreționar transmite prin acord adițional SA „Drumuri Căușeni” executarea unor lucrări rutiere neprevăzute pe sectorul de drum R26 Bender – Căușeni – Cimișlia (km 41,2 – 46,24), în valoare de circa 2,7 ml lei, **care ulterior sunt transmise în subantrepriză SRL „XX” Î.C.S.**

Această practică, poate fi valabilă pentru toate SA din domeniul Drumuri și poate fi calificată ca o pârghie/schemă de evitare a procedurii de licitații publică și denotă posibilele interese ascunse ale „autorităților contractante” care nu sunt interesate de a obține cea mai bună ofertă.

De menționat că în conformitate cu Codul Practic în Construcții CP D.02.24:2019¹⁹, **„întreținerea curentă”** reprezintă lucrări care se execută permanent pentru menținerea curățeniei, esteticii, asigurarea scurgerii apelor sau pentru eliminarea unor degradări punctuale de mică amploare la drumuri, lucrări de artă, de siguranță rutieră și clădirilor anexe aferente drumurilor. În timp ce **„reparația drumului”** reprezintă totalitatea lucrărilor fizice de intervenție, care au ca scop compensarea totală a uzurii fizice și morale a

¹⁹ https://www.asd.md/wp-content/uploads/2021/02/CP_D.02.24-2019.pdf

elementelor separate ale structurii rutiere, terasamentelor, lucrărilor de artă, produsă ca urmare a exploatării în condiții normale.

În această ordine de idei, se atestă că obiectul contractului de bază (antrepriză) încheiat anual între Î.S. Administrația de Stat a Drumurilor și SA „Drumuri Căușeni” **nu include lucrări de reparație pe drumurile publice naționale, inclusiv reparația curentă a îmbrăcămintei rutiere din macadam.** Cu toate acestea, aceste tipuri de lucrări au fost transmise SA „Drumuri Căușeni” în baza acordului adițional la contractul de antrepriză. **Or, lucrările de reparația curentă a îmbrăcămintei rutiere din macadam nu pot fi parte componentă la contractul de bază a cărui obiect diferă după destinație și scop.**

Suplimentar, analizând Procesul Verbal de recepție lucrărilor executate pe sectorul de drum R26 din luna octombrie 2022, constatăm că acestea au fost executate până la semnarea acordului adițional la contractul de bază (semnat la 30 decembrie 2022). Respectiv, alocarea mijloacelor financiare fiind efectuate post factum. Acest fapt ne confirmă că repartizarea mijloacelor financiare din fondul rutier se face în mod discreționar și netransparent, fapt care poate genera multiple abuzuri, inclusiv fraude.

Potrivit *Studiu privind clientelismul politic în gestionarea fondurilor*²⁰, în Republica Moldova principalul instrument de finanțare a lucrărilor de reparație și întreținere a drumurilor din surse interne este Fondul Rutier. Acesta este constituit prin lege pentru finanțarea lucrărilor de întreținere, reparație și reconstrucție a drumurilor publice naționale și locale, precum și alte activități conexe întreținerii drumurilor (de proiectare, cercetare, administrare, etc.). Fondul Rutier este parte componentă a Bugetului de Stat, volumul anual al alocațiilor fiind aprobat anual de către Parlament odată cu aprobarea Legii bugetului de stat. De cealaltă parte, deciziile privind utilizarea banilor le ia Guvernul la propunerea Î.S. „Administrația de Stat a Drumurilor” (ASD) și prin coordonare cu Ministerul Economiei și Infrastructurii în conformitatea cu listele drumurilor publice naționale și locale și starea tehnică a acestora.

Mijloacele financiare din Fondul Rutier pot fi utilizate doar pentru anumite scopuri care vizează menținerea parametrilor tehnici inițiali și prelungirea termenului de viață a drumurilor publice. Anual, pentru executarea acestor lucrări, Guvernul adoptă o hotărâre prin care stabilește repartizarea mijloacelor bănești din Fond (“Programul privind repartizarea mijloacelor fondului rutier”). La necesitate, în dependență de evoluțiile bugetare pe parcursul anului, Programul este rectificat.

Astfel, SA „Drumuri Căușeni” a preluat și transmis în subantrepriză executarea lucrărilor de reparație curentă a îmbrăcămintei rutiere din macadam în sectorul de drum R26 Bender – Căușeni – Cimișlia (km 41,2 – 46,3), fără a avea un temei juridic legal.

În acest caz, sesizăm posibile riscuri de fraudă, care sunt fundamentate și susținute de neconformitățile admise de către Î.S. ASD, inclusiv de informația declarată în presă, *vezi extrasul presă*. Potrivit informațiilor ASD prezentate și publicate în mass media, banii

²⁰ https://bugetulmeu.md/wp-content/uploads/2020/07/Clientelism-politic_FINAL_16_07_2020.pdf

pentru **lucrările de reparație** au fost alocați în baza „Programului privind repartizarea mijloacelor financiare pentru **întreținerea drumurilor publice naționale**”.

Extras din presa:

Potrivit portalului www.provincial.md²¹, până la reparația capitală a drumului public național **R26 Bender – Căușeni – Cimișlia, km 41,20 – km 46,20.**, S.A. „Drumuri – Căușeni” efectuează lucrări de stabilizare a sistemului rutier existent cu ciment prin reciclare la rece, pentru a menține parametrii tehnici minimi de importanță necesari părții carosabile.

Costul lucrărilor este de circa 2,7 milioane de lei, bani alocați prin Programul privind repartizarea mijloacelor financiare pentru întreținerea de rutină a drumurilor, categoria: „**Lucrări rutiere, neprevăzute, urgente**”.

Analizat **temeiul alocării mijloacelor bănești** pentru aceste tipuri de lucrări (neprevăzute), se atestă că sectorului de drum R26 Bender – Căușeni – Cimișlia (km 41,2 – 46,3), **nu este inclus** în Programul privind repartizarea mijloacelor fondului rutier pentru drumurile publice naționale pentru anul 2022, aprobat prin HG nr. 41 din 26.01.23022.

În acest sens, se remarcă că în conformitate cu *pct. 1.1.2 al Programului privind repartizarea mijloacelor financiare pentru întreținerea drumurilor publice naționale*, la care face referire ASD, **lucrări rutiere, neprevăzute (urgente), nu fac parte din categoria lucrărilor de reparații dar din categoria celor de întreținere a drumurilor.** (vezi imaginea nr. 6. Extras din Program)

Imaginea nr. 6. Extras din Programul pentru întreținerea drumurilor

„APROBAT”
Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale
" 29 " _____ 2022

Programul
privind repartizarea mijloacelor financiare pentru întreținerea drumurilor publice naționale
(M-expres, R-republicane, G-regionale) pe anul 2022
(actualizat în concordanța cu Hotărârea Guvernului nr.950 din 28.12.2022)

(mii lei)

Articolul de cheltuieli		Drumuri publice naționale (M-expres, R-republicane, G-regionale)	
		Total	inclusiv lucrări de întreținere a drumurilor, executate de întreprinderi specializate. (S.A. "Drumuri")
1	2	3	4
1.	Întreținerea drumurilor - total	987 548,9	596 620,2
	inclusiv:		
1.1	întreținerea de rutină a drumurilor (plombarea gropilor, profilarea părții carosabile cu adaos de material, întreținerea terasamentului și sistemelor de evacuare a apelor, lucrări neprevăzute: în caz de inundații, alunecări de teren, inclusiv contracte bazate pe performanță, etc), total inclusiv:	494 413,9	482 008,9
1.1.1	întreținerea de rutină a drumurilor	482 008,9	482 008,9
1.1.2	lucrări rutiere neprevăzute (urgente)	12 405	-

În această ordine de idei, se prezumă că banii alocați pentru lucrări de întreținere a drumurilor au fost utilizați în mod discreționar prin asumarea unor decizii abuzive.

²¹ <http://provincial.md/actual/asd-lucrari-de-urgenta-pe-drumul-r26-bender-causeni-cimislia-km-4120-km-4620>



De menționat că potrivit informațiilor prezentate de către entitatea evaluată, SA „Drumuri Căușeni” a efectuat circa **35%** din volumul lucrărilor oferite spre executare de către ASD, iar SRL „XX” Î.C.S circa **65%** din lucrări. Acest fapt însă, nu este documentat ci dedus indirect prin metoda excluderii.

Astfel, în Procesul-verbal de recepție a lucrărilor executate pentru luna octombrie 2022, semnat între antreprenorul SA „Drumuri Căușeni” și investitorul ASD, este inclus volumul total al lucrărilor executate pe sectorul de drum R26 Bender – Căușeni – Cimișlia (km 41,2 – 46,3), în valoare de **2 628 744, 00 lei**.

În Nota informativă privind valoarea lucrărilor executate din luna octombrie 2022 semnată de către antreprenorul general SA „Drumuri Căușeni” și subantreprenorul SRL „XX” Î.C.S. sunt indicate lucrările executate în valoare de **1 659 249, 60 lei**.

Prin urmare, SA „Drumuri Căușeni” a executa lucrări în valoare de circa **970 mii lei.**, ceea ce constituie circa **35%** din valoarea totală a lucrărilor executate. Respectiv, lucrările în valoare de circa **1,6 ml lei** care au fost transmise în subantrepriză, urmau a fi scoase la licitație de către ASD. Or, ASD este la curent cu posibilității tehnice pe care le are fiecare SA din domeniul Drumuri pentru a realiza anumite categorii de lucrări de reparație a drumurilor publice naționale.

Această situație, ne fundamentează încă o dată că practica implementată de către ASD reprezintă o pârghie/schemă de evitare a procedurii de licitații publice, iar SA din domeniul Drumuri sunt utilizate ca punct de reper pentru a legaliza procedura de repartizare frauduloasă a mijloacelor financiare pentru unele tipuri de lucrărilor.

Fiind analizat contractul nr. 5 din 24.011.2021 privind lucrări de întreținere a drumurilor publice din raionul Ștefan Vodă, în baza căruia SRL „Z” subcontractează SA „Drumuri Căușeni”, **se constată lipsa clauzelor ce s-ar referi la garanțiile contractuale.** Or, la semnarea contractului SA „Drumuri Căușeni” nu s-a asigurat legal cu privire la stipularea în contract a **drepturile sale, obligațiile antreprenorului, precum și sancțiunile ce urmează a fi aplicate în cazul nerespectării obligațiilor antreprenorului.** În asemenea condiții, agentul economic este scutit de responsabilități pentru încălcarea prevederilor contractuale.

Această carență face ca normele referitoare la responsabilitățile agentului economic să aibă un caracter declarativ, ducând la imposibilitatea aplicării practice a acestor prevederi și prin urmare, la responsabilizarea insuficientă a părților pentru respectarea prevederilor legale. Lipsa unor sancțiuni clare ce urmează a fi aplicate agentului economic, creează premise pentru eventuale abuzuri.

➤ **Contracte de vânzare-cumpărare**, care sunt încheiate pentru:

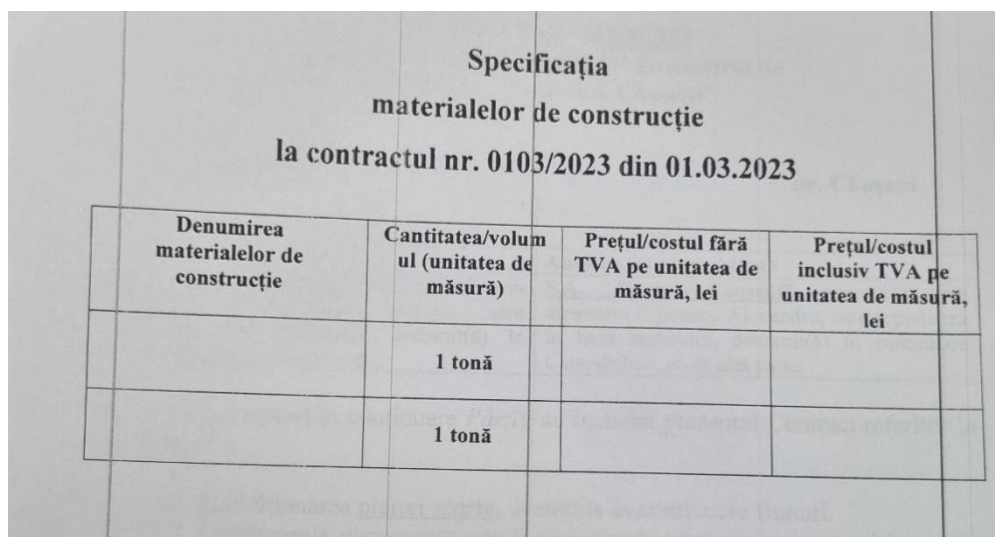
- procurarea amestecurilor din beton asfaltic;
- procurarea pieselor de schimb, uleiuri;

- procurarea de piatră spartă;
- procurarea indicatoarelor rutiere;
- procurarea de nisip;
- procurarea agregatelor din calcar etc.

În urma analizei unor tipuri de contracte s-au constatat deficiențe privind **forma, tipul și conținutul** acestor contracte, după cum urmează:

- contractul nr. 0103/2023 privind achiziționarea materialelor de construcție, în baza căruia SA „Drumuri Căușeni” achiziționează marfă de la SRL „V”, se atestă **lipsa obiectului contractului**. Mai mult, în specificația care este parte componentă a contractului, rubricile cu privire la **tipul mărfii și prețul acestora** sunt neglijate, fiind lăsate **necompletate**, pe când cantitatea mărfii este una clar stabilită, (*Vezi imaginea nr. 7*). În aceste circumstanțe, persistă riscul majorării artificiale a prețului de achiziției, cauzând prejudicii materiale întreprinderii.

Imaginea nr. 7. Specificația la contract



Denumirea materialelor de construcție	Cantitatea/volumul (unitatea de măsură)	Prețul/costul fără TVA pe unitatea de măsură, lei	Prețul/costul inclusiv TVA pe unitatea de măsură, lei
	1 tonă		
	1 tonă		

-în contractele nr. 39/2022 din 01.07.2022 și 3/01 din 03.01.2022 de vânzare-cumpărare a materialelor de construcție, obiectul contractului, se limitează doar la sintagma „**materiale de construcție**”, iar clauza ce se referă la **prețul mărfii**, mărginindu-se la expresia „**prețul mărfii include costul lor, precum și TVA**”. În această ordine de idei, persistă riscul achiziționării unor mărfuri mai puțin calitative, însă la un preț ridicat.

În acest context, urmează de menționat importanța includerii în contract a tuturor elementelor contractuale necesare, pentru a reda o claritate situației reflectate în contract, asigurându-se astfel asupra elementelor precum calitatea, cantitatea, garanțiile și termenii de livrare a bunurilor.

Din aceste considerente, inclusiv în vederea excluderii unor eventuale erori sau manipulări privind tipul și prețul mărfurilor, se impune necesitatea stabilirii exprese la capitolul „obiectul contractului” a bunurilor ce urmează a fi achiziționate, cu specificarea prețului pentru fiecare bun în parte.

➤ **Contracte de prestări servicii**, care sunt încheiate pentru:

- servicii de reparație a drumurilor;
- servicii de închirierea automacaralelor;
- servicii de ridicare în plan, inventarierea, marcarea arborilor de extras;
- servicii de dezăpezire a drumurilor;
- servicii de aplicare a marcajului rutier;
- lucrări cu distribuitorul de mixturi asfaltice etc.

În urma analizei unor tipuri de contracte s-au constatat deficiențe privind forma, tipul și conținutul acestor contracte, după cum urmează:

- contractul nr. 0706/2021 din 07.06.2021, privind prestarea serviciilor de reparație, în baza căruia SA „Drumuri Căușeni” se angajează să ofere lucrări către SRL „Y”, la capitolul „obiectul contractului”, se atestă că **denumirea serviciilor prestate este una generală, fiind limitată doar la fraza „reparația unui sector de drum”,** fără a da specificare care anume sector, precum și lungimea tronsonului de drum. În această ordine de idei, persistă riscul ca serviciile oferite de prestator să fie efectuate într-un volum mai mare sau chiar mai mic, inclusiv într-un alt sector de drum.

- contractele nr. 25/10/2021, 26/10/2021, 30/11/2021, privind prestarea lucrărilor de dezăpezire, în baza cărora SA „Drumuri Căușeni” contactează agenți economici la capitolul „obiectul contractului”, se atestă aceeași problemă, și anume generalizarea serviciului prestat, limitându-se la fraza „lucrări de dezăpezire”. Mai mult, în contract nu este specificat **tronsonul de drum** care se preconizează a fi dezăpezit, inclusiv **cu ce tehnică** se vor efectua lucrările, precum și **preț asupra căruia au convenit părțile**.

Se menționează, deși specificația la contract prevede asemenea rubrici, acestea sunt neglijate, **nefiind completate**. În asemenea circumstanțe, se confirmă comportamentul nepăsător al entității evaluate, fapt dovedit inclusiv și prin neindicarea numărului contractului în specimen. (*vezi imaginea nr. 8*).

Din aceste considerente, inclusiv în vederea excluderii unor eventuale erori sau manipulări privind perimetrul și volumul serviciilor preconizate a fi efectuate, se impune necesitatea specificării exprese la capitolul „obiectul contractului” a serviciilor ce urmează a fi prestate, cu menționarea tipului și tronsonului de drum, precum și prețul fiecărui serviciu în parte.

Imaginea nr. 8. Specificație la contract

Specificația lucrărilor/serviciilor			
la contractul nr. _____ din _____			
Denumirea lucrărilor/serviciilor	Cantitatea/volumul (unitatea de măsură)	Prețul/costul pe unitatea de măsură fără TVA lei	Prețul/costul pe unitatea de măsură cu TVA lei
Prestarea serviciilor de dezăpezire cu	1 ore		
Total			—

Semnăturile părților	
Prestator	Beneficiar
	S.A. „Drumuri-Căușeni”
Administrator:	Director interimar: _____
Semnătura autorizată:	Semnătura autorizată:
Data:	

- În contractul nr. 04.01 din 04.01.2021 privind prestarea serviciilor de dezăpezire, în baza căruia SA „Drumuri Căușeni” contactează SRL „XY”, se atestă următoarea clauză contractuală: „Actul de predare-primire a lucrărilor se semnează imediat după prestarea serviciului, în caz contrar se consideră că **Actul este semnat tacit**”. Astfel, reieșind din specificul serviciilor oferite, la care etapa verificării este obligatorie, iar actul de predare-primire unul decizional, clauza menționată poate fi considerată drept una abuzivă. Or, asemenea clauză **viciază etapa de control al executării lucrărilor conform calității și volumului contractat.**

Recomandări:

- Aprobarea de către ASD a unor contracte standardizate/model care ar asigura egalitatea în condiții contractuale a tuturor părților, cu indicarea expresă în acestea a elementelor definitorii ce se referă la preț, calitate, cantitate și termeni;
- Crearea Comisiilor sau Grupuri de lucru pentru selectarea transparentă a celor mai avantajoși furnizori de pe piața națională, oferind posibilitate egală tuturor agenților economici de a fi contractat;
- Negocierea și studierea clauzelor contractuale, în deosebi celor care vădit ar fi în detrimentul entității, ar prejudiciază interesul public sau ar genera riscuri economice și de fraudă

SA DRUMURI CIMIȘLIA

S.A. Drumuri Cimișlia are în gestiune 439,85 km de drumuri naționale și cuprinde sectoarele Cimișlia, Leova și Basarabeasca.

S.A. Drumuri Cimișlia dispune de pagină web²², însă informația furnizată datează cu a.2021. Neglijarea resursei date constituie un impediment în asigurarea transparenței organizaționale a entității și deschiderea către consumatorii de servicii și lucrări prestate.

Evaluarea integrității instituționale la SA Drumuri Cimișlia a inclus etapa testării integrității profesionale. Din două teste efectuate cu implicarea a 2 agenți publici, au fost înregistrate un rezultat pozitiv și un rezultat neconcludent.

Asigurarea și controlul integrității instituționale

Conducerea entității a executat doar unele din obligațiile ce îi revin în temeiul cadrului normativ național în domeniul integrității și anticorupției.

Contrar art.23 alin. (2) din Legea nr.82/2017, conducătorul entității nu a instituit și implementa norme de etică și deontologie și nu a asigurat instruirea agenților publici la acest subiect.

Prin Ordinul directorului SA Drumuri Cimișlia nr.09/04.01.2021 au fost instituite: Registrul de evidență a riscurilor de integritate, Registrul de evidență a cadourilor admisibile, Registrul de evidență a influențelor necorespunzătoare și Registrul dezvăluirii practicilor ilegale și avertizărilor de integritate. Se constată că entitatea s-a conformat parțial la măsurile date de asigurare a integrității instituționale, așa cum nu a adoptat acte administrative de stabilire a regulilor de organizare aferente respectării regimului juridic a cadourilor și de denunțare a influențelor necorespunzătoare, după cum dispune art.16 alin. (3) lit.a) și art.17 alin. (2) lit.a) din Legea nr.82/2017.

Totodată, nu a fost asigurată adoptarea actelor administrative de stabilire a procedurilor interne ce vizează depunerea avertizărilor de integritate și de asigurare a protecției agenților publici, după cum este prevăzut în art.18 alin.(1) din Legea nr.82/2017.

Entitatea nu are implementat sistemul de control intern managerial. Se face abstracție de principiile bune guvernări stabilite în art.4 din Legea nr.229/2010. Entitatea subestimează riscurile de fraudă și corupție, deoarece sunt percepute de conducerea entității drept riscuri de o gravitate scăzută.

În concluzie: Organul executiv al societății nu este preocupat de crearea unui climat de integritate în cadrul SA Drumuri Cimișlia.

²² <https://drumuricimislia.md/>

Activitatea de contractare

După conținutul lor, contractele civile încheiate de SA Drumuri Cimișlia pot fi clasificate în contracte de antrepriză, contracte de vânzare-cumpărare și contracte de prestări servicii.

- Din contractele de **vânzare-cumpărare** încheiate de SA Drumuri Cimișlia, în prim plan pot fi menționate contractele de achiziționare a mecanismelor. Contractele date se evidențiază atât prin costul bunurilor achiziționate, cât și prin faptul că sunt efectuate prin procedura de licitație publică deschise.

Ca exemplu de bune practici poate fi prezentat Regulamentul privind achiziționarea bunurilor, lucrărilor și serviciilor la SA Drumuri Cimișlia, aprobat la adunarea acționarilor din 18 iunie 2021. Entitatea dispune și de un grup de lucru pentru achiziții.

Prin decizia Grupul de lucru din 26 august 2021, contractul de achiziții publice pentru cumpărarea unui excavator pe roți de mâna a doua a fost atribuit SRL ALL.E.²³ Contractul de achiziții publice cu o valoare de 1.728.000,00 lei inclusiv TVA a fost semnat în data de 06 septembrie 2021. Entitatea evaluată se obligă să achite valoarea integrală a bunului în avans.

La 19.10.2021, utilizând metoda solicitării ofertelor de preț, entitatea evaluată procură de la același agent economic un tocător de crengi în valoare de 12 mii euro, cu condiția achitării în avans a costului integral al bunului. Prin semnarea contractului, “Vânzătorul garantează că starea tehnică a utilajului corespunde cu anul de fabricație a acestuia și numărul orelor de funcționare, și toate sistemele utilajului sunt funcționale.”

Pin decizia Consiliul SA Drumuri Cimișlia adoptată în cadrul ședinței din 19.01.2022, a fost aprobat Planul de achiziții a entității pentru a.2022. Cu titlu de bune practici se prezintă extrasul din Procesul-verbal nr.1 al Ședinței Consiliului S.A. Drumuri Cimișlia din 19.01.2022. (vezi *Imaginea nr.1*)

La 24 ianuarie, entitatea expune la licitație publică ofertele pentru procurarea unul finisor de asfalt și a frezei de asfalt, ambele la mâna a doua, cu valoarea estimată totală a contractelor de 3.083.333,00 lei. Potrivit deciziilor grupului de lucru din 16 februarie 2022, ambele contracte au fost atribuite SRL ALL.E.²⁴

La 23 februarie 2022 SA Drumuri Cimișlia încheie două contracte de achiziții publice, separat pentru fiecare utilaj în parte, asumându-și obligația de a efectua achitățile în mărime de 100% în avans.

În contextul dat, se recomandă tuturor SA Drumuri și consiliilor SA Drumuri de elabora și aproba propriile regulamente ce ar dispune privitor la achiziționarea

²³ <https://e-licitatie.md/achizitii/26612/achizitionarea-unui-excavator-pe-roti-la-miina-a-doua>

²⁴ <https://e-licitatie.md/achizitii/31667/procurarea-unui-finisor-de-asfalt-feaza-de-asfalt-la-miina>



mijloacelor fixe prin licitații publice ori solicitarea ofertelor de preț. Totodată, se recomandă APP să monitorizeze executarea recomandării date.

Imaginea nr.1 Extras din Procesul-verbal nr.1 al Ședinței Consiliului S.A. Drumuri Cimișlia din 19.01.2022

2. La chestiunea a doua de pe Ordinea de zi, Dl [] contabil șef S.A. "Drumuri – Cimișlia" a prezentat comunicat despre necesitatea procurării de către societate a unor utilaje, și anume: Finisor- 1 unitate; Freză asfalt -1 unitate, Gudronator - 3 unități, Tractor – 1 unitate, Automobil – 2 unitate și Compresor -1 unitate.

De asemenea, înainte de inițierea activităților de procurare a utilajului, este necesar ca asemenea acțiuni să fie stipulate în Planul de achiziții a societății și aprobate în modul stabilit. Planul de achiziții propus spre aprobare cuprinde perioada anului 2022. Reieșind din cele expuse, d-nul [] a solicitat aprobarea Planului de achiziții al S.A. "Drumuri-Cimișlia" pentru perioada anului 2022 (se anexează).

În rezultatul discuțiilor s-a propus de a aproba planului de achiziții a S.A. "Drumuri – Cimișlia" pentru anul 2022.

În urma dezbaterilor pe marginea acestei chestiuni, **cu vot unanim, Consiliul a decis:**

Se aprobă planul de achiziții a S.A. "Drumuri – Cimișlia" pentru anul 2022.

Cât privește celelalte contracte de vânzare-cumpărare sunt constatate unele neajunsuri, care sunt similare cu cele identificate la celelalte SA Drumuri: asumări de obligații excesive și anumite neclarități ale clauzelor contractuale. Reglementările vagi și/sau formulate ambiguu condiționează riscurile de fraudă și corupție, care se pot materializa în abuz de funcție, obținere de remunerație ilicită, favorizare, conflict de interese etc.

În sensul dat, se prezintă un exemplu de clauză contractuală formulată generic - "Obiectul prezentului contract constă în obligațiunea "Furnizorului" de a livra "Cumpărătorului" la solicitarea ultimului marfa în sortimentul, cantitățile disponibile și la prețurile practicate la momentul livrării [...]."

În perioada anilor 2021-2023 entitatea a încheiat multiple contracte de prestări servicii , atât de pe poziția de "Prestator", cât și de pe poziția de "Beneficiar".

Ca urmare a analizei contractelor date se remarcă următoarele:

1. În unele contracte, obiectul este formulat generic, în lipsa anumitor clarificări ori specificații anexate. Spre exemplu prin contractul din 10 martie 2021 SA Drumuri Cimișlia se obligă de a presta servicii cu excavatorul, în termen de 1 lună, suma contractului fiind de 1.783,54 lei. Totodată, se atestă lipsa unui calcul privind prețul contractului, bazat pe numărul de ore lucrate și costul per oră. (vezi Imaginea nr.2)



Pentru majoritatea contractelor, prețul stabilit nu este însoțit de careva calcule bazate pe numărul de ore lucrate și prețul per oră. Mai mult, în majoritatea contractelor nu sunt prevăzute clauze ce ar viza cheltuielile pentru deplasarea mecanismului la locul destinației, ceea ce ar putea mări substanțial valoarea contractului. (vezi *Imaginea nr. 4*)

Imaginea nr.4 Specificația anexată la Contractul din 16 mai 2022

SPECIFICAȚIA Marfii (Servicii)								
Nr.	Denumirea mărfii (servicii)	Cantitatea	Prețul	Suma totală lei	Caracteristice			STAS (FOC)
					6	7	8	
1	2	3	4	5				9
1	Lucrări de compactare	lei		1355,49				

Semnăturile părților

“VÎNZĂTOR”

S.A. “Drumuri Cimișlia”
Sectorul Leova

“CUMPĂRĂTOR”

Persoana fizică

Se atestă cazuri, în care prețul contractelor este diferit pentru aceeași categorie de lucrări executate în condiții identice. Conform Contractelor nr.62/21 și nr.63/21, ambele din 14 septembrie 2021 SA Drumuri Cimișlia se obligă să execute lucrări cu autogrederul PY-160M, cu materialele și transportul antreprenorului în termen de 1 lună. Nici unul din contracte nu stabilește volumul lucrărilor ori costul lucrărilor per/oră. Ca urmare, atunci când suma totală a lucrărilor pentru primul contract este stabilită în valoare de 17.739,02 lei, pentru al doilea contract costul lucrărilor constituie 8.563,67 lei. Din câte se constată, diferența de preț este dublă. **Astfel, se identifică riscul de abuz de funcție prin acceptarea unor clauze contractuale diferențiate pentru prestații echivalente.**

Pentru comparație, se prezintă extrase din Contractele nr.62/21 și nr.63/21 din 14 septembrie 2021. Toate clauzele contractuale, cu excepția prețului sunt identice. (vezi *Imaginea nr.5 și Imaginea nr.6*)

Suplimentar, sunt constate contracte, conform cărora prețul pentru serviciile prestate se va negocia la etapa semnării actului de primire-predare a lucrărilor. Contractul nu conține cel puțin date preliminare privind preț/oră pentru lucrările prestate cu excavatorul și buldozerul și volumul lucrărilor și transportarea tehnicii. În speță, la 16 aprilie 2021 entitatea evaluată se angajează să presteze servicii de defrișare (cu excavatorul și buldozerul) a plantațiilor (arbori, arbuști ș.a.) pe terenurile deținute în posesia/prorietatea Beneficiarului. Cu referire la prețul și volumul lucrărilor contractul stipulează următoarele: “Prețul pentru plata serviciilor prestate (cu excavatorul și buldozerul) în ore și Ha defrișate se va reflecta în actul de primire-predare a lucrărilor și (după caz) facturile



fiscale.”, “Volumul lucrărilor real efectuate (hectare (ha) defrișate) și descrise vor fi prevăzute în actul de primire-predare și/sau facturi fiscale.”

Totodată, unele contracte nu stabilesc clar în cât timp se fac achitățile pentru serviciile prestate. Entitatea practică utilizează următoarele formule: “Achitarea se efectuează prin transfer la contul SA Drumuri Cimișlia” ori “Achitarea se efectuează prin transfer”.

Imaginea nr.5 Extras din Contractul nr.62/21 din 14 septembrie 2021

CONTRACT Nr. 62/21
Prestări servicii

„14” septembrie 2021
(ziua/luna/anul)

or.Cimișlia
(localitatea)

S.A. “Drumuri-Cimișlia”
(denumirea completă a operatorului economic)

reprezentat(ă) prin, director [] denumit(ă) în continuare **Prestator**”, pe de o parte,
(funcția, numele, prenumele)

, și G.T. “[]”
(denumirea completă a operatorului economic/ persoanei fizice)

reprezentat(ă) prin, director [] numit(ă) în continuare „**Beneficiar**”, pe de altă parte
(funcția, numele, prenumele)

(ambii denumiți în continuare „Părți”), au încheiat prezentul Contract referitor la
Prestarea serviciului cu autogreider PY-160M

Cod CPV: _____ - _____ denumite în continuare /lucrări/servicii.

- Prestatorul** își asumă obligația de a presta/executa, iar **Beneficiarul** – de a recepționa și achita lucrările/serviciile prevăzute în specificația din prezentul Contract.
- Prestarea/executarea** lucrărilor/serviciilor se efectuează cu :
Cu materialele și transportul anteprenorului
(condițiile de prestare/executare)
În termen 1 luna
(termenul de prestare/executare)
- Prețul** lucrărilor/serviciilor prestate/executate conform prezentului Contract este stabilit în valută națională, fiind indicat în prezentul contract.
- Suma totală a prezentului Contract constituie **17.739,02 lei (șaptesprezece mii șapte sute treizeci și nouă lei, 02 bani), inclusiv TVA.**
(suma cu cifre și litere, inclusiv TVA)
- Achitarea se efectuează : **Prin transfer, conform procesului verbal în termen de 30 (treizeci) zile după efectuarea lucrărilor.**
(modalitatea de achitare)

La contractele semnate cu persoanele fizice sunt anexate copii de pe buletinele de identitate ale beneficiarilor. Toate acțiunile în sensul dat urmează a fi racordate la rigorile Legii privind protecția datelor cu caracter personal nr.133/2011.



În concluzie: Entitatea urmează să atragă atenție asupra elementelor esențiale ale contractelor precum: obiectul și prețul contractului, termenul de achitare și clauzele contractuale. Suplimentar, se va ține cont de necesitatea stabilirii unui echilibru contractual cu excluderea clauzelor care în mod vădit sunt în defavoarea entității.

Pentru excluderea situațiilor de stabilire în mod abuziv a prețurilor, acestea vor fi reglementate, aprobate și prezentate solicitanților de servicii ori lucrări.

Imaginea nr.6 Extras din Contractul nr.63/21 din 14 septembrie 2021

CONTRACT Nr. 63/21
Prestări servicii

„14” septembrie 2021
(ziua/luna/anul)

or. Cimișlia
(localitatea)

S.A. "Drumuri-Cimișlia"
(denumirea completă a operatorului economic)

reprezentat(ă) prin, director [] denumit(ă) în continuare „Prestator”, pe de o parte,
(funcția, numele, prenumele)

, și Primăria s. Batîr, r-l Cimișlia
(denumirea completă a operatorului economic/ persoanei fizice)

reprezentat(ă) prin, primar [], denumit(ă) în continuare „Beneficiar”, pe de altă parte
(funcția, numele, prenumele)

(ambii denumiți în continuare „Părți”), au încheiat prezentul Contract referitor la
Prestarea serviciului cu autogreider PY-160M

Cod CPV: _____ - _____ denumite în continuare /lucrări/servicii.

- Prestatorul** își asumă obligația de a presta/executa, iar **Beneficiarul** – de a recepționa și achita lucrările/serviciile prevăzute în specificația din prezentul Contract.
- Prestarea/executarea** lucrărilor/serviciilor se efectuează cu :
Cu materialele si transportul anteprenorului
(condițiile de prestare/executare)
În termen 1 luna
(termenul de prestare/executare)
- Prețul** lucrărilor/serviciilor prestate/executate conform prezentului Contract este stabilit în valută națională, fiind indicat în prezentul contract.
- Suma totală a prezentului Contract constituie **8.563,67 lei (opt mii cincisute șazei și trei lei, 67 bani), inclusiv TVA.**
(suma cu cifre și litere, inclusiv TVA)
- Achitarea se efectuează : **Prin transfer, conform procesului verbal în termen de 30 (treizeci) zile după efectuarea lucrărilor.**
(modalitatea de achitare)

SA DRUMURI CRIULENI

S.A. "Drumuri Criuleni" gestionează 458,45 km, din care 109,5 km-drumuri Express, 135,15 km drumuri republicane și 213,8 km - drumuri regionale. Numărul total al podurilor pe drumurile publice sunt de 71 buc. pe o lungime de 3393.1 m.l.

S.A. Drumuri Criuleni dispune de pagină web²⁵, care este actualizată cu regularitate.

Evaluarea integrității instituționale la SA Drumuri Criuleni a inclus etapa testării integrității profesionale. Din cinci teste de integritate profesională efectuate cu implicarea a 5 agenți publici, au fost înregistrate următoarele rezultate: 2 teste cu rezultat negativ, 2 teste cu rezultat pozitiv și un test a fost evaluat cu rezultat neconcludent.

Asigurarea și controlul integrității instituționale

Răspunsurile oferite la chestionarul de integritate denotă că conducerea entității nu cunoaște despre obligațiile ce îi revin pentru asigurarea unui climat de integritate la nivel de entitate.

În cadrul evaluării se constată că conducerea entității ignoră implementarea măsurilor de prevenire a corupției stabilite de cadrul normativ național și anume:

- nu se solicită certificatul de cazier privind integritatea profesională la angajarea și promovarea personalului (art.11 alin.2 lit.a) Legea nr.82/2017);

- personalul entității nu este informat contra semnătură despre posibilitatea de a fi supuși testului de integritate profesională (art.8 alin. (2) lit.c) Legea nr.325/2013;

- nu au fost desfășurate instruirii pe subiecte ce vizează integritatea profesională; personalul nu este familiarizat cu Codul de conduită (art.23 Legea nr.82/2017, SNCI 1 Etică și integritate);

- entitatea nu dispune de reglementări cu privire la organizarea denunțării influențelor necorespunzătoare (art. 17 legea nr.82/2017, HG nr.767/2014);

- entitatea nu are elaborat și implementat un mecanism sigur și ușor accesibil pentru dezvoltarea practicilor ilegale (Legea nr.122/2018, HG nr.23/2020);

- entitatea nu are implementat sistemul de control intern managerial. Se face abstracție de principiile bunei guvernări stabilite de art.4 din Legea nr.229/2010. Entitatea subestimează riscurile de fraudă și corupție, deoarece sunt percepute de conducerea entității drept riscuri de o gravitate scăzută și medie.

- entitatea nu deține un registru al riscurilor, inclusiv a riscurilor de corupție și nu are documentate activitățile vulnerabile la fraudă și corupție (Legea nr.229/2010).

La adunarea generală a acționarilor SA Drumui Criuleni din 24.05.2019 a fost aprobat Codul de guvernare corporativă al salariaților SA "Drumuri Criuleni". În pofida

²⁵ <http://drumcriuleni.md/>

titlului oferit prezentului act, conținutul acestuia relevă principii și norme de conduită a personalului, angajamente anticorupție, prevederi privind regimul cadourilor, conflictelor de interese și dispune cu privire la măsurile de protecție a avertizorilor de integritate. În raport cu cadrul normativ național anticorupție, reglementările interne sunt depășite și urmează a fi revizuite.

Pe de altă parte, la elaborarea Codului de guvernare corporativă, acționarii nu au ținut cont de Hotărârea Comisiei Naționale a Pieței Financiare cu privire la aprobarea Codului de guvernare corporativă nr.67/10 din 24.12.2015. Potrivit hotărârii entitățile de interes public erau obligate să se conformeze Codului de guvernare corporativă aprobat de CNPF, inclusiv modificărilor și completărilor operate ulterior, în termen de 6 luni din momentul intrării în vigoare a acestora.

În concluzie: Organul executiv al societății nu este preocupat de crearea unui climat de integritate în cadrul SA Drumuri Criuleni.

Activitatea de contractare

După conținutul lor, contractele civile încheiate de SA Drumuri Criuleni pot fi clasificate în:

- **Contracte de antrepriză**, care sunt încheiate pentru:
 - lucrări de întreținere curentă și periodică a drumurilor, reparația drumurilor etc.;
 - lucrări de confecționare și instalare a suportului metalic, a indicatoarelor rutiere;
 - lucrări de aplicare a marcajului rutier;
 - lucrări de deszăpezire;
 - lucrări de amenajare a acostamentelor;
 - lucrări de siguranța a circulației rutiere/lucrări de reparație și lărgire a intersecțiilor;
 - lucrări de instalare a sistemelor amortizoare etc.

De menționat că unele contracte de antrepriză nu prevăd capitolul „*Recepția lucrărilor*”, inclusiv careva clauze privind modalitatea/procedura de recepție a lucrărilor executate de către beneficiar. Mai mult, aceste contracte instituie obligația de a recepționa și achita lucrarea de către beneficiar/client, în lipsa unor clauze care ar institui expres obligația de recepționare a lucrărilor urmare a semnării unui act de recepție (care va include defectele lucrărilor constatate în cazul în care acestea au fost înregistrate, modul, condițiile și termenele de înlăturare a acestora). În aceste condiții, persistă riscul ca în cazul executării unor lucrări neconforme sau admiterii unor abateri de la condițiile contractului, beneficiarul să fie obligat să recepționeze și să achite lucrarea, iar între părțile contractante ar putea apărea unele litigii civile.

La fel, se constată că în „Borderoul de resurse”, anexă la contractul de antrepriză nr.08/09/22 din 08.09.22, pentru lucrările de instalare a peretelui de sprijin din gabion au fost incluse cheltuielile pentru apă. (*Imaginea nr.1*)

Imaginea nr.1: Borderoul de resurse

Lucrări de instalare a peretelui de sprijin din gabion
(denumirea obiectivului)

Formular Nr. 3
WinCmeta

Borderou de resurse

Valoarea de deviz 580 225,00 lei

Intocmit in prețuri curente

Nr crt.	Simbol norme și Cod resurse	Denumire lucrări și cheltuieli	U.M.	Cantitate conform datelor din proiect	Valoarea de deviz, lei	
					Pe unitate de măsură	Total
1	2	3	4	5	6	7
Total borderou de resurse № :						
Manopera :						
1.	7124010010700	Dulgher	h-om	17,1000	84,97	1 452,99
2.	7214070021400	Lacatus constructii metalice	h-om	51,4350	84,97	4 370,43
3.	9310060019900	Muncitor necalificat	h-om	203,7524	84,97	17 312,84
4.	9310060019920	Muncitor deservire CM	h-om	85,7250	84,97	7 284,05
Total manopera						30 420,31
Materiale:						
1.	1411122201752	Piatra sparta (beneficiarului)	m3	233,4500	0,00	0,00
2.	2682132601626-1	Geotextil	m2	209,0000	0,00	0,00
3.	2710703518200	Panou gata confectionat (inclusiv toate elemente de fixare)	kg	1 800,2250	200,06	360 158,59
4.	2873155901200	Electrozi pentru sudura	kg	1,7145	55,00	94,30
5.	4100126202818	Apa	m3	20,3000	20,28	411,72
Total materiale de construcții						360 664,61
Total utilaje de construcții						0,00
Total			lei			391 084,92
Asigurari sociale			24 %			7 300,87
Cheltuieli directe						398 385,79
Cheltuieli de regie			14,5 %			57 765,94
Total						456 151,73
Beneficiul de deviz			6 %			27 369,10
Total						483 520,83
TVA			20 %			96 704,17
Total deviz:						580 225,00

Cu referire la includerea neîntemeiată a costului apei, procurarea și utilizarea căreia conform evidenței contabile nu a fost confirmată documentar și prin ce s-a majorat neîntemeiat valoarea unor lucrări, inclusiv cheltuielile de regie și beneficiul de deviz, s-a expus Inspekția Financiară, urmare a inspekției financiare realizate în anul 2023 la SA Drumuri Criuleni.

O altă neconformitate constată este că contractele de antrepriză, în special cele de efectuare a *lucrărilor de aplicare a marcajului rutier*²⁶ nu prevăd *perioada de garanție pentru lucrările executate și de remediere a neconformităților*.

²⁶ Marcajele rutiere servesc la organizarea circulației, la avertizarea sau la îndrumarea participanților la trafic și pot fi folosite de sine stătător sau în asociere cu alte mijloace de semnalizare rutieră, a căror semnificație o completează, dublează sau precizează. Marcajele rutiere se divizează în **orizontale** și **verticale** (laterale).

Marcajele rutiere orizontale stabilesc anumite reglementări pentru circulație, sînt de culoare albă, galbenă sau portocalie și se aplică pe carosabil sau pe borduri.

Marcajele rutiere verticale, formate dintr-o asociere de benzi roșii și galbene (albe și negre), se aplică pe elementele de construcție ale drumului (poduri, pasaje denivelate, pilonii viaductelor, parapete, stâlpi, precum și pe alte obiecte

De menționat că perioada de garanție a lucrărilor este o clauză importantă a contractului și ar urma să fie una obligatorie.

De menționat că doar în două contracte din totalul celor examinate, a fost inclusă perioada de garanție de **1 an** și respectiv de **6 luni** pentru lucrările de aplicare a marcajului rutier.

Astfel, contractul privind executarea lucrărilor de marcaj rutier pe drumurile locale încheiat între SA Drumuri Râșcani și subantreprenor, la pct.2.2 prevede că „**Perioada de garanție pentru lucrările de marcarea rutieră pe drumurile publice locale constituie 1 an pe parcursul căroră operatorul economic va garanta remedierea pe propria răspundere și din cont propriu a tuturor viciilor ascunse ce îi revin din obligațiile sale...**”.

Cu referire la ce de al doilea contract care prevede perioada de garanție de 6 luni pentru lucrările de aplicare a marcajului rutier, consemnăm că acesta a fost încheiat la fel între SA Drumuri Râșcani și subantreprenorul responsabil de lucrări.

În concluzie, 90% din contractele examinate nu prevăd perioada de garanție pentru lucrările executate și de remediere a neconformităților.

Raportându-ne la dispozițiile *Legii nr. 721/1996 privind calitatea în construcții*, menționăm că antreprenorul are următoarele obligații referitoare la calitatea lucrărilor:

- să asigure nivelul de calitate al lucrărilor executate printr-un sistem de management al calității propriu;
- să soluționeze orice neconformități, defecte sau erori apărute în execuția lucrărilor, numai pe baza soluțiilor stabilite de supraveghetorul de proiect;
- să utilizeze materiale, bunuri și echipamente certificate care îndeplinesc exigențele documentației de proiectare și ori de câte ori este nevoie să le înlocuiască dacă nu îndeplinesc criteriile prevăzute de documentația de execuție;
- să respecte proiectele tehnice și detaliile de execuție la nivelul de calitate prevăzut în documentația de proiectare, conform cerințelor Contractului;
- să remedieze pe proprie cheltuială orice defect sau viciu constatat pe durata de execuție a Contractului și, după caz, în perioada de garanție prevăzută în Contract etc.

aflate pe platforma drumului și care prezintă pericol pentru circulația rutieră), prevenind impactul și facilitând orientarea vizuală a conducătorilor.

Marcajele rutiere longitudinale, sunt un element esențial al infrastructurii rutiere, care ajută la ghidarea șoferilor și la îmbunătățirea siguranței pe drumurile publice. Aceste linii trase pe drumuri și autostrăzi indică direcția de mers, limitele de viteză și distanța dintre vehicule. Marcaje longitudinale, pot fi realizate din diverse materiale, cum ar fi vopsea termoplastică, vopsea pe bază de apă sau bandă adezivă. Acestea pot fi aplicate manual sau cu ajutorul unor mașini specializate, care pot marca kilometri întregi de drum într-un timp scurt.



Deși în actuala legislație nu este reglementat expres termenul de garanție post recepție pentru lucrările de aplicare a marcajului rutier, această perioadă/limită de timp, care este una extrem de importantă în contextul obligațiilor executanților acestor lucrări, dar și a răspunderii patrimoniale a agenților economici, prin prisma termenului de remediere a viciilor, derivă din prevederile *Legii nr. 721/1996 privind calitatea în construcții și a Codului Civil*.

Astfel, la Secțiunea a 2-a a Codului Civil „Antrepriza”, la art.1365 „Garanție împotriva viciilor” este stipulat că „Antreprenorul trebuie să transmită clientului lucrarea liberă de orice viciu material sau juridic. Lucrarea este liberă de vicii materiale dacă are calitățile convenite. În cazul în care nu s-a convenit asupra unor calități, lucrarea este liberă de vicii materiale dacă este corespunzătoare utilizării presupuse în baza contractului sau, dacă nu se poate deduce o asemenea utilizare, utilizării obișnuite. Cu viciul material se asimilează situația în care antreprenorul produce o altă lucrare decât cea comandată sau produce lucrarea într-o cantitate sau de o dimensiune inferioară, dacă această executare poate fi considerată, pornind de la circumstanțe, ca executare a contractului. Lucrarea este liberă de vicii juridice atunci când nici un terț nu poate valorifica drepturi împotriva clientului”.

Actualmente în Republica Moldova problema marcajului rutier este una actuală, expusă de nenumărate ori în mass media.

Astfel, potrivit portalului <https://piataauto.md/> „Primăvara târzie, în Moldova, e dat startul sezonului de vopsire a carosabilului. E o problemă cunoscută de mult timp că acesta nu durează decât câteva luni. O altă problemă, însă, e **logica** acestuia, care de multe ori se dovedește a fi confuză, iar uneori chiar periculoasă.”²⁷

La fel, pe portalul <https://ntv.md> este publicat articolul „Milioane de lei aruncate în vânt pe marcaje rutiere”.²⁸ Potrivit sursei citate, autoritățile cheltuie în fiecare an milioane de lei pentru aplicarea marcajelor rutiere care dispar în doar câteva luni.

Pe portalul <https://noi.md/>²⁹ este publicat un articol care face referire asupra faptului că „După sezonul rece, unele treceri de pietoni nu mai au gram de vopsea. La fel și celelalte marcaje, iar asta înseamnă un risc enorm de accidente rutiere.[...]. Cei mai indignați de această situație sînt pietonii. [...]. Mulți dintre ei cred că accidentele rutiere din ultima perioadă s-au produs din cauza marcajelor rutiere, care s-au șters. Și șoferii sînt indignați, pentru că nici liniile ce separă benzile de circulație nu se mai văd după iarnă. Majoritatea au spus că nu o singură dată s-au pomenit în situații dificile din cauza lipsei marcajului rutier.”

²⁷ <https://piataauto.md/Stiri/2013/05/Probleme-in-traffic-in-Moldova-marcaje-rutiere-confuze-si-periculoase/>

²⁸ <https://ntv.md/news/11591>

²⁹ <https://noi.md/md/capitala/marcaje-rutiere-practic-invizibile-in-capitala-ce-spun-soferii-si-pietonii>

Potrivit *Ghidului practic pentru auditorii și inginerii de siguranță rutieră*,³⁰ publicat pe pagina ASD, care poate fi utilizat ca bune practici, *rata de reducere a accidentelor poate fi majorată în cazul îmbunătățirii marcajelor rutiere (materiale reflectorizante, soluții ne standarde, etc.). Potrivit Ghidului, marcajele rutiere joacă un rol foarte important în ghidarea șoferilor și furnizarea informațiilor necesare pentru abordarea corectă a punctelor de conflict de pe rețeaua rutieră și ar trebui să fie abordate cu maximă grijă de cei responsabili pentru îmbunătățirea siguranței rutiere. Șoferul trebuie să primească informații pertinente prin utilizarea de tipuri și culori diferite de marcaje rutiere. Liniile de marcaj transversal "Stop" și "Cedează trecerea" în intersecții ajută la poziționarea corectă a vehiculului pe drum, cu scopul de a minimiza riscul.*

Liniile de marcaj continuu pe mijlocul drumului sunt utilizate pentru a indica locațiile, în care depășirea este periculoasă, în timp ce liniile de margine avertizează cu privire la modificările aliniamentului drumului, iar în cazul benzilor de avertizare sonoră, sunt destinate avertizării pericolului de a părăsi carosabilul. Utilizarea materialelor reflectorizante în marcajele rutiere va ridica gradul de calitate a siguranței rutiere pe timp de noapte. Se recomandă ca liniile de marcaj pe centrul și marginile drumului să fie prevăzute cu vopsele termoplastice, cu efect de vibrație (benzi de avertizare sonoră), pentru a îmbunătăți siguranța rutieră.

Deși majoritatea din țările cu venituri mici și mijlocii au aprobat standarde naționale pentru marcaje rutiere, unele dintre drumuri nu întotdeauna sunt marcate bine (de exemplu, fără elementele reflectorizante și/sau lipsesc parțial sau în totalitate). Acest lucru se datorează deseori calității proaste a vopselelor utilizate, având în vedere că vopselele calitative pentru marcaje rutiere sunt considerate prea scumpe (deși au o durabilitate mult mai mare și reduc riscul de accidente).

De asemenea, starea defectuoasă a drumurilor (gropi, defecțiuni, murdărie, etc.) pot afecta calitatea și face dificilă aplicarea și durabilitatea marcajului. Lipsa utilajelor și tehnologiilor specializate de aplicare, a tehnicienilor-specialiști instruiți și calificați și costul marcajelor cu vopsea termoplastică împiedică utilizarea pe scară mai largă a acestora.

În acest sens fiind formulate un șir de recomandări precum:

- ***îmbunătățirea marcajelor rutiere prin utilizarea pulberilor reflectorizante și a materialelor durabile pentru marcaje rutiere (plastic la rece, vopsea termoplastică, benzi prefabricate), a butonului rutier reflectorizant, a benzilor de avertizare sonoră marcate sau săpate în îmbrăcăminte, marcaje cu produse prefabricate pentru zone periculoase, precum școlile, marcaje ale indicatoarelor rutiere pe îmbrăcăminte, marcaje rutiere de diferite culori (pentru evidențierea elementelor standard de marcaj), marcaje tip covoare termoplastice colorate;***
- ***renovarea marcajului și curățirea acestuia.***

³⁰ https://www.asd.md/wp-content/uploads/2021/10/6.-Ghid-Practic-pentru-ASR-si-ISR.rom_.pdf

În acest sens, entitățile din domeniul drumurilor ar urma să țină cont de acest Ghid, inclusiv de recomandările formulate pentru a putea diminua riscul producerii unor accidente rutiere la nivel național.

Totodată, se impune ca contractele de antrepriză/subantrepriză încheiate pentru efectuarea lucrărilor de aplicare a marcajului rutier să prevadă obligatoriu perioada de garanție a lucrărilor.

La fel, se recomandă ministerelor de resort să elaboreze o politică publică care ar avea drept scop îmbunătățirea siguranței deplasării în trafic și calitatea acestora prin identificarea de marcaje rutiere eficiente/cost-eficiente, inclusiv a unei metodologii clare pentru proiectarea marcajelor rutiere. Impactul acestor documente ar fi reducerea numărului de accidente, creșterea durabilității marcajului rutier, optimizarea cheltuielilor publice.

Suplimentar, în vederea consolidării activităților desfășurate de SA din domeniul drumurilor, necesită a fi examinată oportunitatea achiziționării tehnicii speciale pentru aplicarea marcajului rutier. Această tehnică ar oferi posibilitatea SA să traseze marcaje rutiere longitudinale, care actualmente sunt realizate de un număr limitat de companii private, și care potrivit mai multor surse nu întotdeauna folosesc vopsea de calitate, în schimb obțin un profit anual stabil în baza contractelor semnate cu SA din domeniul drumurilor.

Astfel, atribuind marcarea drumurilor naționale unor companii private care folosesc tehnologii de vopsire depășite, inclusiv vopsea care se șterge repede (de tip Email)³¹, resursele financiare alocate din fondul rutier în acest sens sunt cheltuite ineficient.

De menționat că potrivit Legii 82/2017, în vederea valorificării raționale, eficiente și durabile a resurselor publice, constituite ca rezultat al muncii societății prin aportul contribuabililor, precum și a mijloacelor din fonduri externe, conducătorul entității publice și agenții publici asigură gestionarea alocațiilor bugetare și extrabugetare, administrează patrimoniul public în baza principiilor bunei guvernări, garantează transparența achizițiilor publice, implementarea sistemului de control intern managerial și organizarea auditului intern în sectorul public.

³¹ Vopsea pentru Marcaj Rutier ar trebui să fie un produs monocomponent, profesional, cu aplicabilitate dedicată, pe baza de rășini acrilice termoplastice în solvent, materiale de adaos pentru duritate, cum ar fi faina de cuarț și α -corindon, aditivi speciali și solvenți organici, ce contribuie la uscarea foarte rapidă, și etalarea superioară. Produsul, cu o rezistență deosebită la uzura, abraziune și trafic intens, la hidrocarburi ca benzine și uleiuri, dar și la apă sau umezeala ridicată, remanentă. Acest tip de vopsea are ca destinație principală efectuarea de marcaje rutiere, stradale sau pietonale (eventual cu adaos de microperle din sticlă pentru marcajele reflectorizante), marcarea parcurilor sau delimitarea diverselor zone de circulație pe beton sau asfalt, în zone de circulație auto sau pietonală.



Suplimentar, de menționat că SA Drumuri Criuleni încheie anual cu ASD un contract de antrepriză pentru a executa lucrări de întreținere curentă și administrare a drumurilor publice naționale transmise în gestiunea sa. (*Imaginea nr.2*)

Volumul anual al mijloacelor alocate pentru lucrările de întreținere și activităților de administrare a drumurilor naționale, ce reprezintă obiectul contractului sunt determinate în conformitate cu Programul privind repartizarea mijloacelor financiare pentru întreținerea drumurilor publice naționale (M-Expres, R-Republicane, G-Regionale), aprobat anul de Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale, și a constituit circa 45 mln lei pentru anul 2021 și 40 mln lei pentru anul 2022.

De menționat că anual, suma mijloacelor financiare pentru întreținerea curentă a drumurilor publice naționale se majorează prin acord adițional. Astfel, pentru anul 2021 suma mijloacelor financiare pentru întreținerea curentă a drumurilor publice naționale s-a majorat cu circa 56,7 mln lei, iar în anul 2022 cu circa 58,8 mln. lei (practică valabilă pentru toate SA Drumuri).

Imaginea nr. 2: Extras contract de antrepriză:

CONTRACT DE ANTREPRIZĂ Nr. 08-10/123

„A” aprilie 2022 mun. Chișinău

Î.S. "Administrația de Stat a Drumurilor" cu sediul în mun. Chișinău, str. Bucuriei 12A, înregistrată sub numărul de identificare 1003600023559, în persoana directorului general interimar [redacted] care acționează în baza Statutului, numit în continuare "Beneficiar", pe de o parte, și

S.A. „Drumuri-Criuleni” cu sediul în or.Criuleni, str.Stepelor, 5, înregistrată sub numărul de identificare 1003600095963, în persoana directorului [redacted], care acționează în baza Statutului societății, numită în continuare „Antreprenor”, au încheiat prezentul contract privind următoarele:

I. OBIECTUL CONTRACTULUI

1. În temeiul art. 7 alin. (1) și art. 8 alin. (1) din Legea nr. 509/1995 drumurilor și Hotărârii Guvernului nr. 41 din 26 ianuarie 2022 pentru aprobarea Programului privind repartizarea mijloacelor fondului rutier pentru drumurile publice naționale pe anul 2022, s-a încheiat prezentul contract având ca obiect „*Lucrări de întreținere de rutină și administrare a drumurilor naționale, amplasate teritorial în raioanele Criuleni, Anenii Noi, Dubăsari, mun.Chișinău*” pe criterii de performanță conform NCM D.02.04:2018 Drumuri și poduri. Normativ pentru întreținerea drumurilor naționale pe criterii de performanță. Criterii de performanță - indicatori de performanță pe care antreprenorul trebuie să-i respecte pentru asigurarea nivelului de serviciu în stare bună în perioada de întreținere a drumurilor naționale.
- 1.1. Antreprenorul se obligă să desfășoare activitățile de întreținere de rutină și administrare a drumurilor publice naționale, clădirilor adiacente lor, obiectivelor de iluminare stradală, trecerilor pietonale iluminate, semafoarelor, sistemelor de prognozare și control al condițiilor de circulație (echipamentul de măsurare a traficului, stații meteo rutiere). Drumurile, clădirile, obiective de iluminare stradală, treceri pietonale iluminate, semafoare, sistemele de prognozare și control al condițiilor de circulație sunt indicate în anexe nr.1 nr.1.1, nr.1.2 ale prezentului contract.
- 1.2. Activitățile de întreținere de rutină și administrare a drumurilor publice naționale se desfășoară de către Antreprenor în conformitate cu instrucțiunile ramurale, normativele, standardele și reglementările tehnice în vigoare care sunt specificate/enumerate în anexa nr.2 a prezentului contract.
- 1.3. Activitățile de întreținere și administrare a drumurilor naționale vor fi desfășurate în limita alocațiilor financiare anuale în scopul asigurării în mod prioritar și obligatoriu a circulației rutiere continue în condiții de siguranță pe tot parcursul anului.
- 1.4. Locul și volumul concret al lucrărilor necesare se determină de către Antreprenor prin coordonare cu reprezentantul (responsabilul tehnic) din teritoriu al Beneficiarului.
- 1.5. Antreprenorul are dreptul să încheie contracte de subantrepriză și răspunde pentru calitatea și cantitatea lucrărilor executate de subantreprenorii contractați, fiind obligat să prezinte Beneficiarului, lista subantreprenorilor contractați și/sau implicați în executarea lucrărilor și lucrările pe care aceștia le vor executa, cu indicarea denumirilor, datelor de contact și a reprezentanților legali ai acestora.
- 1.6. Antreprenorul este obligat să notifice Beneficiarul despre orice modificări ale informațiilor prevăzute la p. 1.5. pe durata contractului, precum și să prezinte informațiile privind eventuale noi subcontractanți care vor fi implicați ulterior în executarea lucrărilor și/sau a serviciilor.
- 1.7. Beneficiarul este în drept să verifice existența motivelor de excludere a subcontractanților în temeiurile legale. În astfel de cazuri, Beneficiarul va solicita ca Antreprenorului să înlocuiască subcontractantul în legătură cu care a rezultat, în urma verificării, că există motive de excludere.

De menționat că contractul de antrepriză încheiat între ASD și SA din domeniul Drumuri prevede unele clauze privind efectuarea de către SA a lucrărilor pentru asigurarea securității circulației rutiere, inclusiv executarea marcajelor longitudinale, laterale și transversale. (*Imaginea nr. 3*)

Imaginea nr.3 Extras contract de antrepriză:

2. Lucrări pentru asigurarea securității circulației rutiere

Lucrările de siguranța rutiera se vor executa în conformitate cu prevederile reglementarilor tehnice și standardelor din domeniu în vigoare.

2.1. Aprovizionarea cu elemente și materiale pentru siguranța rutiera;

A. Indicatoare rutiere

Tipul, mărimea și forma indicatoarelor rutiere folosite pe drumuri naționale, sunt date de SR1848/1,2,3-2011 iar contractantul este obligat să folosească numai aceste tipuri de indicatoare. Indicatoarele rutiere care se vor instala pe drumurile publice trebuie să respecte cerințele tehnice în vigoare.

B. Parapete și stâlpi de ghidare

Tipul, mărimea și forma parapetului rutier folosit pe drumurile naționale, sunt date de SR1948/1-1991 iar contractantul este obligat să folosească numai aceste tipuri de parapete. Parapetul care se va monta pe drumuri va trebui să respecte cerințele tehnice în vigoare.

7

- Montarea pe drum a indicatoarelor rutiere, stâlpilor, consolelor, portalurilor, stâlpi de ghidare, parapetelor, butonilor reflectorizanți, plăcuțelor reflectorizante, etc.;
- Se va face respectând prevederile SR 1848/2-2011 și 1948/1-1991.
- Executarea marcajelor longitudinale, laterale și transversale
- Marcajele rutiere se vor realiza pe drumuri în conformitate cu SMSR 1848-7:2013.

2.2. Întreținerea mijloacelor pentru siguranța circulației rutiere și de informare

Întreținerea mijloacelor pentru siguranța circulației rutiere și de informare, cuprinde :

- Întreținerea semnalizării verticale :
- îndreptarea portalelor a indicatoarelor de circulație a stâlpilor și a altor mijloace de dirijare a circulației (buc.);
- spălarea și vopsirea partalelor, a indicatoarelor de circulație, a stâlpilor și a altor mijloace de dirijare a circulației (m²);
- revopsirea indicatoarelor rutiere și a stâlpilor acestora, a partalelor și a consolelor și remontarea acestora (m²);
- recondiționarea tablelor indicatoare, a partalelor, a consolelor și remontarea acestora (m²);
- Întreținerea și montarea indicatoarelor de km și hm :
- vopsirea și scrierea indicatoarelor de km și hm, completări, remedieri, degradări (buc.);
- spălarea sau îndreptarea indicatoarelor de km și hm și montarea acestora (buc);
- Întreținerea parapetelor direcționale:
- curățarea, spălarea, aducerea la cota, completarea elementelor necesare (m), repararea tencuielilor, a zidurilor (m²);
- revopsirea parapetelor, protecții anticorozive (m²);

Urmare a vizitelor de documentare la 10 SA Drumuri, s-a constatat că acestea nu au tehnică specială pentru aplicarea marcajelor longitudinale, din aceste considerente SA în calitate de „antreprenori”, transmit aceste tipuri de lucrări în subantrepriză. De menționat că subantreprenorii cu care se semnează aceste contracte sunt practic aceleași firme, care câștiga licitații publice de milioane de lei pentru reabilitarea drumurilor, iar în unele

investigații jurnalistice se specifică că acestea sunt afiliate unor foști funcționari, având ca angajați foști reprezentanți ai ASD.³²

Anterior, Curtea de Conturi a avut obiecții față de lucrările executate de unii reprezentanți ale acestor companii. Auditorii de stat au stabilit că la unele lucrări ar fi fost majorate nejustificat, de două ori prețul materialelor utilizate.³³

Din aceste considerente, ASD de comun cu ministerul de resort va întreprinde acțiunile ce se impun în verdea excluderii problemelor descrise supra, inclusiv valorificării raționale, eficiente și durabile a resurselor publice, prin eficientizarea activităților desfășurate de către SA din domeniul drumurilor cu capital majoritar de stat.

Un alt aspect examinat vizează sistemul GPS:

Astfel, de rând cu alte SA din domeniul drumurilor, SA Drumuri Criuleni nu a oficializat instalarea sistemelor GPS pe autospecialele utilizate pentru întreținerea drumurilor și instalarea camerelor de supraveghere video pentru monitorizarea fluxului de producere și a procesului de executare a lucrărilor de întreținere. **În lipsa unui act intern, instalarea și gestionarea sistemelor GPS și a camerelor de supraveghere este lipsită de efecte juridice atât pe interior, cât și în raport cu ASD-ul.**

Reieșind din definiția „datelor cu caracter personal” prevăzută în Legea nr. 133/2011, captarea și înregistrarea imaginilor video trebuie percepută drept o prelucrare a datelor și în raport cu persoanele fizice identificabile (aparența și înfățișarea lor fiind niște trăsături „fizice” și „fiziologice” ce pot „duce la identificarea lor”) și, prin urmare, cerințele legislației privind protecția datelor se vor aplica camerelor și sistemelor de supraveghere video.

Utilizarea supravegherii prin intermediul mijloacelor video reclamă respectarea anumitor cerințe și garanții din partea proprietarului/gestionarului de sistem, referitor la prelucrarea și protecția datelor cu caracter personal colectate prin intermediul acestuia, care sunt reglementate prin Legea privind protecția datelor cu caracter personal nr.133/2011.

Suplimentar de menționat că potrivit ***Linii directorii privind prelucrarea datelor cu caracter personal prin intermediul sistemelor de supraveghere video,***³⁴ „stabilirea unor reglementări/instrucțiuni clare pentru prelucrarea datelor cu caracter personal este esențială, iar prelucrarea informațiilor referitoare la persoane, care au fost colectate din sistemele de supraveghere video nu este diferită de celelalte operațiuni de prelucrare a datelor cu caracter personal. Este important să se stabilească cine are responsabilitatea de a controla aceste informații, de exemplu, de a decide ce urmează a fi înregistrat, modul în care ar trebui utilizate informațiile și cui ele pot fi dezvăluite. Dacă sunteți

³² <https://www.zdg.md/investigatii/ancheta/doc-miliardele-pentru-drumuri-in-conturile-firmelor-afiliate-unor-foști-sau-actuali-funcționari/>

³³ <https://www.ziarulnational.md/interese-miliardul-de-sub-tavalug/>

³⁴ <https://datepersonale.md/wp-content/uploads/2022/12/Linii-directorii-in-supraveghere-video-1.pdf>

compania/instituția care ia aceste decizii, atunci sunteți operator de date și veți fi responsabil pentru respectarea Legii nr. 133/2011”.

➤ **Contractele de vânzare-cumpărare:**

entitatea cumpără: sare tehnică, pietriș de diferite fracțiuni, savură, beton, nisip, agregate din materiale de granit, beton asfaltic, emulsie bituminoasă, rosturi de dilatatoare, freză de asfalt, autovehicul, autocamion, excavator etc.

entitatea vinde: beton asfaltic de diferite tipuri, nisip de la concasarea granitului (savură) etc.

Ca urmare a analizei clauzelor contractuale se constată asumări de obligații excesive și anumite neclarități ale condițiilor contractuale, ce ar putea crea obstacole în calea realizării drepturilor și obligațiilor contractuale și ar putea defavoriza entitatea evaluată. Reglementările vagi și/sau ambigui/lacunare condiționează riscurile de fraudă și corupție, care se pot materializa în abuz de funcție, obținere de remunerație ilicită, favorizare, conflict de interese etc.

Astfel, în unele contracte de vânzare cumpărare nu este indicat expres obiectul contractului/tipul mărfii, **cantitatea și sortimentul acesteia, precum și prețul.** (Imaginea nr.4)

Imaginea nr. 4. Extras Contract de vânzare-cumpărare

CONTRACT DE VÂNZARE-CUMPĂRARE nr. _____ 83

mun. Chișinău 01.11.2022

Societatea comercială SRL „_____”, având sediul în mun. Chișinău, str. _____, cod IBAN _____, numită în continuare „Vanzător”, în persoana administratorului _____, care activează în baza Statutului, pe de o parte, și societatea comercială S.A. „Drumuri-Criuleni”, având sediul în or. Criuleni, str. Stepelor 1/D, cod fiscal 1003600095963, cod IBAN _____, numită în continuare „Cumpărător”, în persoana directorului _____, care activează în baza Statutului, pe de altă parte, au încheiat prezentul contract în următoarele condiții:

1. OBIECTUL CONTRACTULUI

1.1. Vanzătorul se obligă să transmită în proprietate Cumpărătorului mărfurile, cantitatea și sortimentul cărora se indică în specificațiile și/sau în facturile fiscale, iar Cumpărătorul se obligă să plătească prețul convenit în termenii stabiliți.

2. PREȚUL ȘI MODUL ACHITĂRII

2.1. Prețul mărfurilor include costul lor, precum și TVA. Cumpărătorul achită mărfurile livrate în termenii stabiliți prin transfer bancar în contul Vanzătorului sau prin depunere în numerar în casieria Vanzătorului.

2.2. În cazul în care prețul mărfurilor se indică în specificație sau în ofertă în valuta străină, achitarea se efectuează în lei moldovenești conform cursului oficial al BNM la data achitării.

Aceste lacune ar putea admite derogări și interpretări abuzive, inclusiv genera riscul abuzului de serviciu ca urmare a promovării unor interese private contrar interesului public, precum și realizării unor achiziții nejustificate sau majorarea nejustificată a prețului.

Astfel, în vederea neadmiterii materializării unor riscuri de fraudă și corupție, evitării prejudicierii interesului public, inclusiv a bugetului întreprinderii, se impune necesitatea studierii și negocierii clauzelor contractuale, inclusiv a celor care pot fi în defavoarea entității, precum și includerea expresă a unor reglementări care să indice exact tipul mărfii, cantitatea acesteia și prețul de achiziție.

O altă constatăre generată de nereglementarea expresă a prețului în contract vizează practica de semnare ulterioară a unor anexe la contract, prin care se admite majorarea prețului pentru marfa cumpărată. De menționat că aceste contracte sunt semnate fără petrecerea unui concurs prin cererea ofertelor de preț și fără decizia grupului de lucru. Astfel, părțile contractante, în cazul dat vânzătorul, în persoana administratorului SRL și cumpărătorul în persoana administratorului SA Drumuri Criuleni, decid discreționar și excesiv asupra majorării prețului.

Cu titlu de exemplu este contractul de vânzare-cumpărare semnat la 01.08.2022 privind achiziționarea **agregatelor din materiale de granit** de diferite fracțiuni, care potrivit Anexei nr.2 din 17.10.2022 la contract, prețul mărfii s-a majorat cu 20 de lei per tonă pentru fiecare tip de fracțiune, comparativ cu prețurile stabilite inițial în Anexa nr.1 la contract. Ca rezultat, a fost admisă majorarea valorii contractelor, obținerea de către agentul economic a unui supra venit de 50.000 lei, inclusiv suportarea unor cheltuieli suplimentare de SA Drumuri Criuleni. (Imaginea nr.5)

Imaginea nr. 5. Extras Contract de V-C a agregatelor din materiale de granit

ANEXA NR. 1
la Contractul nr. 01/08/22
de vânzare-cumpărare din 01.08.2022

01 august 2022

mun. Chișinău

Compania „[redacted]” SRL, în calitate de „Vânzător”, în persoana administratorului Maxim Cojocaru, care acționează în baza Statutului, pe de o parte,
și
SA „Drumuri Criuleni” SRL, în calitate de „Cumpărător”, în persoana administratorului [redacted] care acționează în baza Statutului, pe de altă parte,
au semnat prezenta Anexă privind următoarele:

Nr	Denumirea mărfii/serviciului	Unit. de măs.	Cantitatea	Locul livrării	Prețul pentru o unitate, lei, inclusiv TVA
1.	Agregate din materiale de granit concasat, fracția 0/4	tone	500	Chișinău	510 lei
2.	Agregate din materiale de calcar concasat, fracția 4/8	tone	1000	Chișinău	600 lei
3.	Agregate din materiale de calcar concasat, fracția 8/16	tone	1000	Chișinău	590 lei
4.	Agregate din materiale de calcar concasat, fracția 40/150	tone	300	satul Goian	600 lei

1. Condițiile livrării - la solicitarea prealabilă a clientului.
2. Termenul de achitare a costului mărfii - la termen.
3. Prețul mărfii poate fi modificat pe parcursul executării contractului, cu acordul ambelor părți, în situațiile de scumpire a mărfurilor de furnizor sau a carburanților.
4. Cantitatea Mărfii poate fi modificată, în dependență de necesitățile cumpărătorului, cu acordul ambelor părți.
5. Calitate - conform certificatului de conformitate și Standardelor Tehnice în vigoare.

ANEXA NR. 2
la Contractul nr. [redacted] 01/08/22
de vânzare-cumpărare din 01.08.2022

17 octombrie 2022

mun. Chișinău

Compania „[redacted]”, în calitate de „Vanzător”, în persoana administratorului Maxim Cojocaru, care acționează în baza Statutului, pe de o parte,

și

SA „Drumuri Criuleni” SRL, în calitate de „Cumpărător”, în persoana administratorului [redacted], care acționează în baza Statutului, pe de altă parte,

au semnat prezenta Anexă privind următoarele:

Nr	Denumirea mărfii/serviciului	Unit. de măs.	Cantitatea	Locul livrării	Prețul pentru o unitate, lei, inclusiv TVA
1.	Agregate din materiale de granit concasat, fracția 0/4	tone	500	Chișinău	530lei
2.	Agregate din materiale de calcar concasat, fracția 4/8	tone	1000	Chișinău	620lei
3.	Agregate din materiale de calcar concasat, fracția 8/16	tone	1000	Chișinău	610lei

1. Condițiile livrării - la solicitarea prealabilă a clientului.
2. Termenul de achitare a costului mărfii - la termen.
3. Prețul mărfii poate fi modificat pe parcursul executării contractului, cu acordul ambelor părți, în situațiile de scumpire a mărfurilor de furnizor sau a carburanților.
4. Cantitatea Mărfii poate fi modificată, în dependență de necesitățile cumpărătorului, cu acordul ambelor părți.
5. Calitate - conform certificatului de conformitate și Standardelor Tehnice în vigoare.

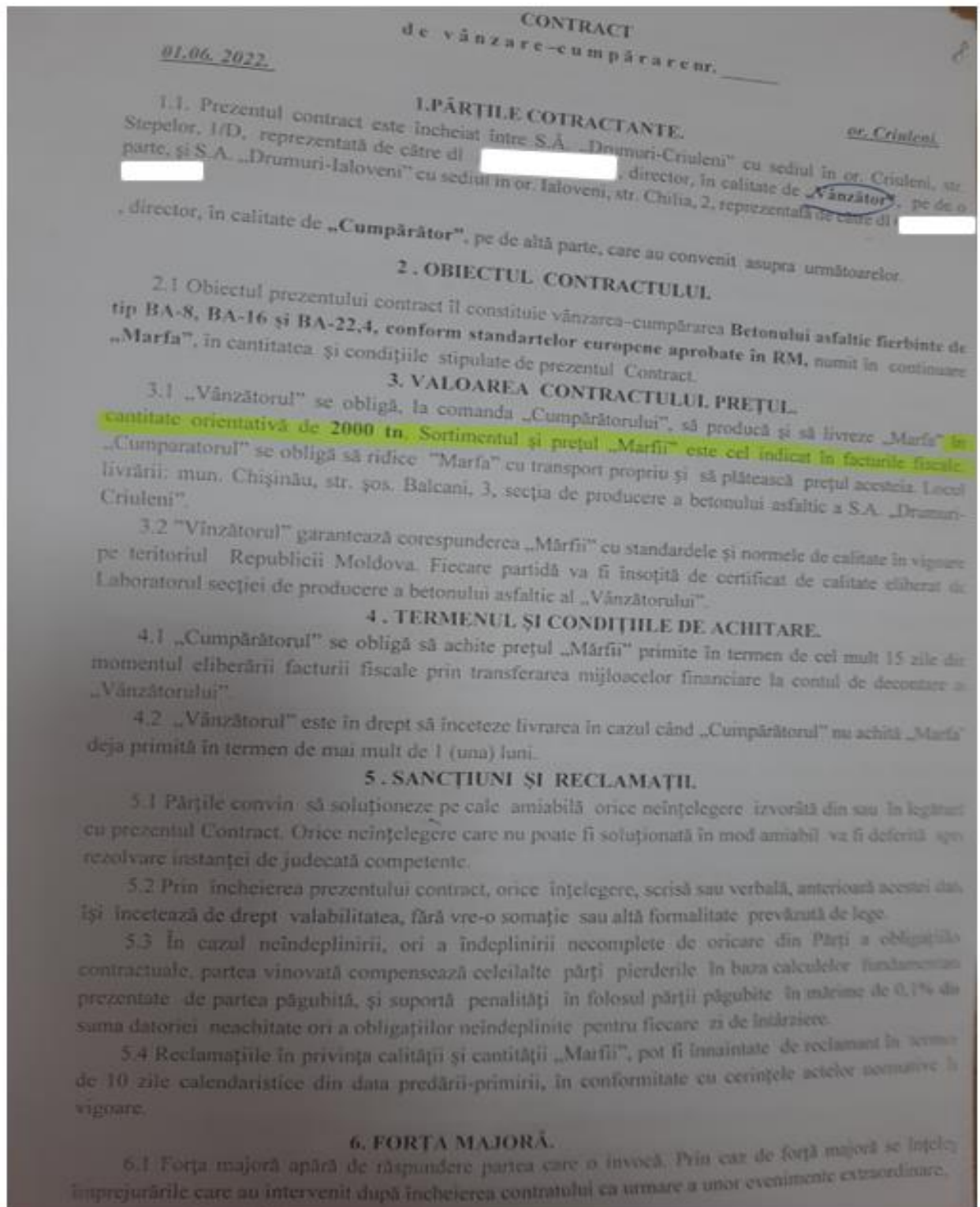
Cât privește contractele de vânzare-cumpărare prin care entitatea vinde beton asfaltic de diferite tipuri, menționăm că acestea nu prevăd expres prețul per tonă inclusiv cantitatea exactă. (Imaginea nr.6)

Astfel, la pct.3.1 din contractul vizat este indicat că „Vanzătorul este obligat, la comanda cumpărătorului să producă și să livreze marfa în cantitate orientativă de 2000 tn. Sortimentul și prețul mărfii este cel indicat în facturile fiscale”.

Acest fapt, ar putea admite riscuri de fraudă și corupție, inclusiv riscul însușirii ilegale a mijloacelor financiare obținute din vânzarea betonului asfaltic urmare includerii în documentele contabile, fiscale sau financiare a unor date denaturate, diferența fiind însușită ilegal.

Mai mult, consultând pagina web a SA Drumuri Criuleni nu a putut fi identificat prețul de vânzare a beton asfaltic sau a serviciilor prestate.

Imaginea 6. Extras Contract de vânzare-cumpărare a betonului asfaltic



Potrivit *Raportului conducerii SA Drumuri Criuleni pentru anul 2020*,³⁵ SA Drumuri Criuleni pe lângă activitățile de bază desfășoară activitatea de producere și comercializare a betonului asfaltic având la dispoziție utilajul (instalația de mixturi

³⁵ <http://drumcriuleni.md/wp-content/uploads/2021/05/Raportul-conducerii-S.A.-%E2%80%9EDrumuri-Criuleni%E2%80%9D-pentru-anul-2020.pdf>

asfaltice tip Wirtigen -WIBAU AMT -70) **arendat de la compania "VA" SRL** conform contractului de arenda din 03.05.2016. Betonul asfaltic produs este folosit în scopuri proprii (cca. 80%) surplusul este comercializat pe piața internă. Pentru anul 2020 ponderea veniturilor din realizarea betonului asfaltic în total venituri din vânzări a constituit cca. 6%.

În **Raportul conducerii SA Drumuri Criuleni pentru anul 2021**³⁶ este specificat că compania mai desfășoară activitatea de producere și comercializare a betonului asfaltic având la dispoziție utilajul (instalația de mixturi asfaltice tip Wirtigen -WIBAU AMT -70) **arendat de la compania "TS" SRL** conform contractului de locațiune nr.1/TS din 30.04.2021. Betonul asfaltic produs este folosit în scopuri proprii (cca. 90%) surplusul este comercializat pe piața internă. Pentru anul 2021 ponderea veniturilor din realizarea betonului asfaltic în total venituri din vânzări a constituit cca. 3%.

În **Raportul conducerii SA Drumuri Criuleni pentru anul 2022**, prezentat, este indicat faptul că în afară de activitatea de bază compania mai desfășoară activitatea de producere și comercializare a betonului asfaltic având la dispoziție utilajul (instalația de mixturi asfaltice tip Wirtigen –WIBAU AMT -70) **arendat de la compania "TS" SRL** conform contractului de locațiune nr.1/TS din 30.04.2021. Betonul asfaltic produs este folosit în scopuri proprii (cca. 38.2%), surplusul este comercializat pe piața internă. Pentru anul 2022 ponderea veniturilor din realizarea betonului asfaltic în total venituri din vânzări a constituit cca. 16.7% - nefiind activitate de baza, folosită pentru diversificarea vânzărilor companiei. Astfel, potrivit raportului vizat, ponderea venituri din vânzarea betonului asfalt în anul 2022 a crescut.

Cu referire la agenții economici cu care SA Drumuri Criuleni a încheiat contracte de arendă a instalației de mixturi asfaltice începând cu a.2016 și până în prezent, se remarcă faptul că aceștia nu au ca activitate de bază efectuarea lucrărilor de construcții a drumurilor și autostrăzilor sau fabricarea betonului asfaltic etc. În aceste circumstanțe, nu este clar care au fost condițiile de negociere a acestor contracte încheiate în mod direct, inclusiv cerințele tehnice necesare/standardele de referință, criteriile de evaluare aplicate pentru adjudecarea contractului dacă potrivit informațiilor prezentate, în acest sens nu a fost organizat un concurs privind cererea ofertelor de preț.

Potrivit unor surse deschise -

SRL „VA” are ca activitate de bază creșterea bovinelor de lapte, iar ca secundare: cultura cerealelor și leguminoaselor boabe, inclusiv producerea semințelor, cultivarea pomuşoarelor, fructelor, nucilor și altor culturi fructifere, cantine și desfacerea alimentelor gata, transporturi rutiere de mărfuri etc.³⁷

SRL „TS” are ca activitate de bază intermediari în comerțul cu produse diverse, iar ca secundare: cercetare-dezvoltare, comerț cu ridicata al combustibililor solizi, lichizi și

³⁶ <https://drumcriuleni.md/wp-content/uploads/2022/06/Raportul-conducerii-A2021.pdf>

³⁷ <https://b2bhint.com/ro/company/md/vealvit-agro-srl--1011607003276>

*gazoși și al produselor, transporturi rutiere de mărfuri, întreținerea și repararea autovehiculelor etc.*³⁸

Suplimentar de menționat că deși producerea și comercializarea betonului asfaltic nu este activitatea de baza a SA Drumuri Criuleni, totuși, luând în considerație faptul că principala activitate a SA din domeniul drumuri vizează „*Lucrări de construcții a drumurilor și autostrăzi*” (conform CAEM 4211), se recomandă ca SA Drumuri Criuleni să-și dezvolte acest domeniu pentru ași majora volumul de producție și a putea asigura cu beton asfalt inclusiv alte SA din domeniul drumurilor, precum și profitul.

În cadrul vizitelor de documentare ale experților CNA, SA Drumuri Criuleni a recunoscut că nu are reglementate și aprobate prețurile pentru serviciile prestate. Această situație poate admite stabilirea discreționară și abuzivă a unor prețuri pentru anumite tipuri de lucrări sau bunuri/produse, inclusiv posibile înțelegeri între părțile contractante privind oferirea unor reduceri în schimbul prestării serviciilor sau vânzării unor bunuri/mărfuri în lipsa facturii fiscale. Mai mult, poate genera posibile riscuri de fraudă și corupție, inclusiv riscul însușirii ilegale de mijloace financiare din bugetul întreprinderii. Problema dată este valabilă pentru majoritatea SA evaluate și rezultă inclusiv din rezultatele testelor de integritate.

Totodată, de menționat că SA Drumuri Criuleni nu deține un cântar industrial/auto, deși produce și vinde beton asfaltic. Această situație, poate genera riscuri de fraudă și corupție, inclusiv poate admite riscul obținerii de avantaje pecuniare.

De menționat că interesele pecuniare sunt legate de tranzacțiile bănești. Ele sunt legate de posibilele pierderi sau câștiguri financiare. De asemenea, pot duce la beneficii financiare pentru membrii familiei, prieteni sau parteneri de afaceri.³⁹

Potrivit studiului „*Integritatea în mediul de afaceri. Modele de bune practici europene*”, *sistemele de control intern oferă un mecanism de asigurare a integrității situațiilor financiare. În același timp, ele oferă un mecanism pentru a asigura integritatea în cadrul activităților financiare într-o afacere. Corupția apare acolo unde există sisteme de control ineficiente sau inadecvate. Controalele interne slabe în domenii precum managementul financiar, audit și sistemele de personal vor acționa ca un stimulent pentru condițiile în care vor apărea activități de corupție. Sistemele slabe de control intern furnizează imboldurile pentru activitățile corupte datorită riscului de expunere și a detectării practicilor ilegale, limitate. În timp ce integritatea personală este foarte importantă în aceste zone, un sistem solid de control intern va furniza proceduri și îndrumare în aceste domenii. Toate tranzacțiile trebuie înregistrate în mod corect și precis pentru ca sistemele financiare să poată fi susținute. Sistemele de control financiar și administrativ sunt esențiale în comunicarea politicilor și procedurilor care vizează gestionarea situațiilor de conflict de interese ce pot apărea, prin introducerea controalelor*

³⁸ <https://b2bhint.com/ro/company/md/toptrans-service-srl--1009600028350>

³⁹ <https://www.businessintegrity.ro/sites/default/files/fileuploads/CIBStudiul6.pdf>

în procesul de achiziții publice și în detalierea politicilor conexe cum ar fi acordarea de cadouri, facilitarea plăților și donațiile politice. Sistemele de control intern sunt fundamentale în construirea unei culturi de integritate și în stabilirea încrederii în relațiile cu stakeholderii, fiind cruciale pentru succesul în derularea afacerii. Sistemele de integritate în afaceri și politicile anti-corupție merg mai departe decât descoperirea și sancționarea practicilor de corupție. Aceste sisteme au scopul de a preveni corupția prin construirea unor relații transparente și responsabile de guvernare, ce reduc stimulentele pentru activități de corupție, și consolidarea cadrului intern pentru asigurarea integrității în afaceri.⁴⁰

Din aceste considerente, se recomandă ca toate SA Drumuri să implementeze sisteme eficiente de control intern managerial, inclusiv sistemul de management al riscurilor de fraudă și corupție.

În vederea neadmiterii materializării unor riscuri de fraudă și corupție, se impune necesitatea de achiziționare de către SA din domeniul drumurilor cu capital majoritar de stat a cântarelor auto electronice, omologate metrologic.

Totodată, se reacomodă ca SA evaluate să stabilească și să aprobe anual prețul pentru fiecare tip de lucrări, bunuri și servicii prestate.

La fel, se impune aprobarea anuală și publicarea pe pagina web a planului de achiziții, achiziționarea bunurilor, lucrărilor, serviciilor necesare, inclusiv pentru întreținerea curentă a drumurilor publice naționale doar în baza deciziei grupului de lucru pentru achiziții și prin organizarea unui concurs public privind cererea ofertelor de preț.

APP de comun cu ASD va elabora un regulament privind achiziționarea bunurilor, lucrărilor și serviciilor de către societățile de acțiuni din domeniul drumurilor cu capital majoritar de stat.

➤ **Contractele de prestări servicii**, entitatea contactează:

- executarea serviciilor de gredere și terasament; servicii de transport, compactor, servicii freză, de arendă a tehnicii și utilajului special – *SA Drumuri Criuleni, având calitatea de antreprenor etc.*

- servicii de defrișare a arborilor; servicii de reparație a podului, servicii transport etc.
- *SA Drumuri Criuleni, având calitatea de beneficiar.*

Cât privește serviciile prestate de SA Drumuri Criuleni, de menționat că entitatea stabilește prețurile pentru mecanisme, luând în calcul anul producerii și starea tehnică a mijlocului de transport și utilajului.

Cu referire la *contractul de prestare a serviciilor încheiat la 28.09.2022 între SA Drumuri Criuleni, în calitate de beneficiar și SRL „A..T..S..” în calitate de antreprenor,*

⁴⁰ Ibidem

obiectul căruia este unul foarte general, nefiind clar care sunt de fapt serviciile prestate, și care potrivit facturilor fiscale se referă la repararea unui pod (nefiind clar care anume), pare a fi unul dubios, *vezi imaginea nr.6.*

De menționat că activitatea de bază a SRL „A..T..S..” vizează *întreținerea și repararea autovehiculelor, iar cele secundare țin de comerțul cu piese și accesorii pentru autovehicule, comerțul cu amănuntul al autovehiculelor și servicii de păstrare a mijloacelor de transport personale.*⁴¹

În aceste circumstanțe, nu este clar ce tipuri de servicii de reparare a podului ar fi putut oferi SRL „A..T..S..”, dacă genul de activitate nu are nici o tangență cu întreținerea și repararea podurilor sau executarea lucrărilor de reparație și întreținere a drumurilor.

Potrivit datelor din sistemul informațional al Serviciului Fiscal de Stat, prezentate de către Direcția Analitică a CNA, privind livrările efectuate de către SRL „A..T..S..” în ultimii 3 ani de zile, se atestă că compania preponderent a prestat servicii aferente domeniului de activitate. Corespunzător, lucrările de reparație a podului de pe drumul *M1 Frontiera cu România-Leușeni-Chișinău-Dubăsari-frontiera cu Ucraina, km 108+970*, executate în baza contractului de prestare a serviciilor din 28.09.2022, au fost unicele de acest tip. Astfel, ținând cont de cele menționate supra, inclusiv de argumentele prezentate de unii reprezentanți ai SA Drumuri Criuleni⁴², concluzionăm că riscul unor înțelegeri ascunse cu tentă de corupție între SA Drumuri Criuleni, SRL „A..T..S..” și ASD ar putea fi unul materializat în trecut.

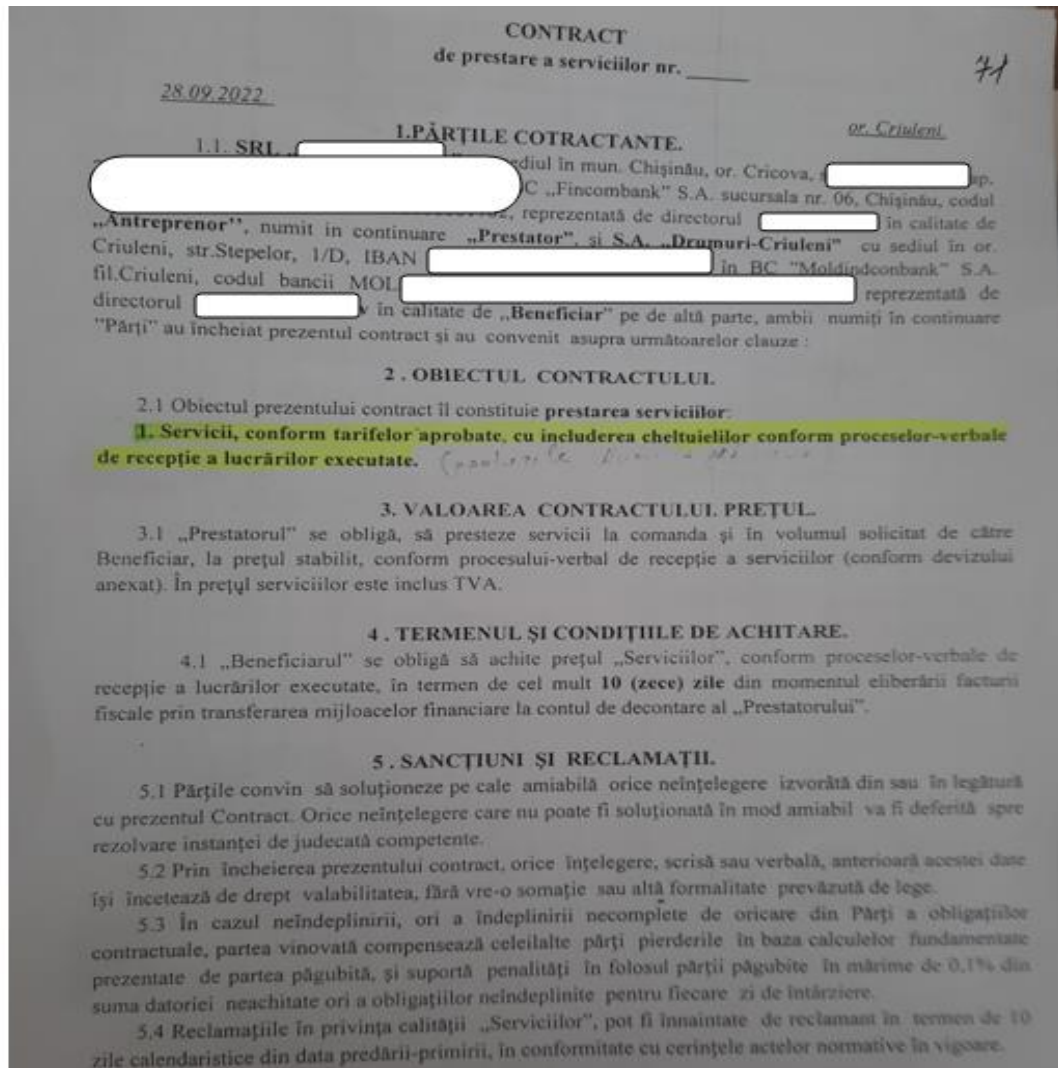
Analizând unele surse deschise, identificăm că în a. 2021, SA Drumuri Criuleni a câștigat licitația publică pentru achiziționarea **lucrări de reparație a podului pe drumul M1 Frontiera cu România-Leușeni-Chișinău-Dubăsari-frontiera cu Ucraina, km 108+970.**

Astfel, pe portalul achiziții.md este publicată următoarea informație: *în baza hotărârii grupului de lucru al Î.S. „Administrația de Stat a Drumurilor” din 12.05.2021 ce ține de evaluarea rezultatelor licitației publice în vederea achiziționării lucrărilor de reparație a podului pe drumul M1 Frontiera cu România-Leușeni-Chișinău-Dubăsari-frontiera cu Ucraina, km 108+970, vă comunicăm următoarele: Operatorul economic S.A. ”Drumuri Criuleni” a propus oferta în sumă de **13 643 807,78** (treisprezece milioane șase sute patruzeci și trei mii opt sute șapte lei, 78 bani) fără TVA și **16 372 569,33** (șaisprezece milioane trei sute șaptezeci și două mii cinci sute șizeci și nouă lei, 33 bani) inclusiv TVA, cu corespunderea cerințelor înaintate.*⁴³ De menționat că lucrările de reparație a podului sunt realizate de SA Drumuri Criuleni din mijloacele Fondului Rutier. (Imaginea nr.7)

⁴¹ <https://infodebit.md/1012600001982/societatea-cu-raspundere-limitata-auto-tas-service>

⁴² Argumentele au fost expuse în cadrul discuțiilor telefonice purtate cu mai mulți reprezentanți ai SA Drumuri Criuleni.

⁴³ <https://achizitii.md/ro/public/tender/21038401/lot/11503215/>

Imaginea nr.7 Extras din Contractul de prestare a serviciilor din 28.09.2022

Potrivit informațiilor vizate, inclusiv documentației prezentate de către entitatea evaluată, se constată că contractul de prestare a serviciilor încheiat la 28.09.2022 între SA Drumuri Criuleni, în calitate de *beneficiar* și SRL „A..T..S..” în calitate de *prestator*, reprezintă în fapt un contract de subantrepriză, prin care antreprenorul general care a câștigat licitația publică transmite efectuarea unor lucrări de reparație a podului subantreprenorului.

De menționat că obiectul contractului reprezintă „ansamblul drepturilor și obligațiilor contractuale” și se referă la operațiunea juridică pe care părțile intenționează să o realizeze, în timp ce obiectul obligației reprezintă prestația pe care o parte/debitorul se angajează să o execute.

Astfel, examinând Procesele-verbale de recepție a lucrărilor, identificăm lucrări care au fost executate de SRL „A..T..S..” în baza contractului încheiat urmare a câștigării licitației publice pentru achiziționarea **lucrărilor de reparație a podului pe drumul M1 Frontiera cu România-Leușeni-Chișinău-Dubăsari-frontiera cu Ucraina, km**

108+970, și anume: montarea armaturii pentru monopolizarea elementelor prefabricate din beton armat, turnarea cu macaraua a betonului armat în fundații cu tălpi, radiere, montarea parapetului metalic la scara pentru edificii artificiale la drumuri, consolidarea taluzului rambleului cu beton monolit, fundații monolite din beton B20 la edificiile artificiale, confecționarea și montarea dispozitivului cap ancorare tiran executate din plăcuță metalică 40x40 cm și din oțel beton cu diametrul de 25 mm etc.

În același timp, sesizăm că lucrările vizate se regăsesc inclusiv în Devizul lucrărilor de reparație a podului pe drumul M1 Frontiera cu Romania-Leușeni-Chișinău Dubăsari-frontiera cu Ucraina, km 108+970, document depus în cadrul procedurii de achiziție publică, *vezi imaginea 7*. În această ordine de idei, concluzionăm că S.A. Drumuri Criuleni a transmis în subantrepriză unele lucrări, deși potrivit DUAE, nu intenționa să o facă.

Mai mult, în procesele verbale de recepționare a lucrărilor la rubrica „Antreprenor general” este inclus SA Drumuri Criuleni, iar la rubrica „Subantreprenor” este indicat SRL „A..T..S..”. Acest fapt, ne confirmă că contractul *de prestare a serviciilor încheiat la 28.09.202* este un contract de subantrepriză. (*Imaginea nr.8 și nr.9*)

*Imaginea nr.8 Extras Devizul local:*⁴⁴

1	2	3	4	5	6	7
		armat in tabiere, placi, platelaje, intre grinzile metalice si coronamente (Укладка железобетона насосом в настилы, плиты, между металлическими балками и гребнями (дамбами)) (B40 F300 W8) C25/30 XC4 XD1 XF2			28,25	6 221,975
67	PD04A	Montarea armaturilor pentru monolitizarea elementelor prefabricate din beton armat (Укладка арматуры для замоноличивание сборных элементов из железобетона) AI, (AIII) A240 A400 (A500C)	kg	20 752,100	19,64 5,19	407 523,507 107 690,948
68	RCsB21A	Forarea mecanica a gaurilor cu diametrul de 5 cm, in elementele de beton, avind grosimea de pina la 20 cm (Механизированное бурение отверстий диаметром	buc	2 112,000	9,74 3,32	20 561,789 7 014,397

Imaginea nr.9 Extras Procesul - verbal de recepție a lucrărilor executate:

⁴⁴ <https://achizitii.md/ro/public/tender/21038401/lot/11503215/>

D1126	Instalarea armaturii betonului monolit pentru edificii artificiale la drumuri (Установка арматуры в монолитном бетоне на искусственных сооружениях автомобильных дорог)) (AIII) A400 (A500C)	t	0,410	2 073,268 2 073,268	850,040 850,040
PD04A	Montarea armaturilor pentru monolitizarea elementelor prefabricate din beton armat (Укладка арматуры для замоноличивание сборных элементов из железобетона) AI, (AIII) A240 A400 (A500C)	kg	20 752,100	7,876 7,647	163 435,231 158 697,534

Potrivit *Formularului standard al documentului unic de achiziții european (DUAЕ)*⁴⁵ completat și semnat de către directorul SA Drumuri Criuleni și transmis autorității contractante la depunerea ofertei, operatorul economic a indicat că nu intenționează să subcontracteze vreo parte din contract cu alți operatori economici.⁴⁶ (*Imaginea nr.10*)

Imaginea nr.10 Extras Formularul standard al documentului unic de achiziții european

C. Informații privind utilizarea capacităților altor entități		
2C.1	Operatorul economic utilizează capacitățile altor entități pentru a satisface criteriile de selecție prevăzute în capitolul IV, precum și (dacă este cazul) criteriile și regulile menționate în capitolul V de mai jos?	Nu
<p><i>Notă. Dacă ați răspuns Da la întrebarea 2C.1, prezentați un formular DUAЕ separat care să cuprindă informațiile solicitate în secțiunile A și B din capitolul respectiv și din capitolul III pentru fiecare dintre entitățile în cauză, completat și semnat în mod corespunzător de entitățile în cauză. Atragem atenția asupra faptului că trebuie incluși, de asemenea, tehnicienii sau organismele tehnice implicate, indiferent dacă fac sau nu parte din întreprinderea operatorului economic, în special cei care răspund de controlul calității și, în cazul contractelor de achiziții publice de lucrări, tehnicienii sau organismele tehnice la care poate face apel operatorul economic în vederea executării lucrărilor. În măsura în care este relevant pentru capacitatea (capacitățile) specifică (specifice) utilizată (utilizate) de operatorul economic, includeți informațiile prevăzute în capitolele IV și V pentru fiecare dintre entitățile în cauză.</i></p>		
D. Informații privind subcontractanții pe ale căror capacități operatorul economic se bazează		
2D.1	Operatorul economic intenționează să subcontracteze vreo parte din contract cu alți operatori economici?	Nu
2D.1.1	<i>Dacă Da, enumerați subcontractanții propuși.</i>	

Potrivit Avizului pentru participarea la licitație eliberat de AST, SA Drumuri Criuleni dispunea de necesarul pentru executarea lucrărilor în domeniul construcțiilor:

⁴⁵ Documentul unic de achiziții european, (în continuare, DUAЕ) este o declarație pe proprie răspundere, prin care operatorul economic confirmă îndeplinirea criteriilor de calificare și selecție necesare în cadrul procedurilor de achiziție publică în Republica Moldova. 2. Formularul este completat, semnat electronic și transmis autorității contractante la depunerea ofertei.

⁴⁶ Ibidem

persoane atestate, mecanisme și utilaj, sector de producere, depozit, oficiu, muncitori.
(Imaginea nr.11)

Imaginea 11 Extras Aviz pentru participare



Ministerul Economiei
și Infrastructurii
al Republicii Moldova

Agenția pentru Supraveghere
Tehnică

Nr.07/2-402/21 din 11.03.2021

la nr. 05-01/26 din 25.02.2021

A V I Z
pentru participare la licitațiile publice

Eliberat întreprinderii **"DRUMURI CRIULENI" S.A.** conform cererii și listei actelor declarate/depuse de către agentul economic, privind participarea la Licitațiile publice efectuate pe bani publici, cu respectarea prevederilor legale și normativelor tehnice din domeniul construcțiilor.

Prezentul Aviz este valabil **12 (douăsprezece) luni** de la data eliberării.

În rezultatul verificării actelor, potrivit Ordinului Nr. 102-A din 26 martie 2018, Agenția pentru Supraveghere Tehnică constată următoarele:

Nr. d/o	Informații rezultate din documentele întocmite cu ocazia controalelor efectuate de Agenția pentru Supraveghere Tehnică	Da	Nu
1	Au fost înregistrate cazuri de neconformitate sau defecte care au condus la refaceri parțiale sau totale ale lucrărilor		NU
2	Au fost înregistrate cazuri în care neconformitățile au afectat lucrările de consolidare a terenului de fundație, a fundațiilor și a structurii de rezistență		NU
3	Au fost înregistrate cazuri de accidente tehnice prin încălcarea normelor tehnice și a legislației în vigoare privind calitatea lucrărilor		NU
4	Au fost înregistrate cazuri de respingeri sau amânări de recepții preliminare		NU
5	Au fost înregistrate cazuri de exagerări la volume și a valorii lucrărilor executate la un nivel scăzut al calității, cu rebut sau abateri de la soluțiile de proiect		NU
6	Au fost înregistrate cazuri de ignorare a prescripțiilor, aplicare a sancțiunilor conform Codului Contravențional		NU
7	Dispune întreprinderea/organizația de necesarul pentru executarea lucrărilor în domeniul construcțiilor: persoane atestate, mecanisme și utilaj, sector de producere, depozit, oficiu, muncitori. Inclusiv, La construcția, reabilitarea și reparația drumurilor și podurilor.	DA	
		DA	

Cu toate acestea, SA Drumuri Criuleni a transmis o parte din lucrările de reparație a podului pe drumul M1 Frontiera cu România-Leușeni-Chișinău-Dubăsari-frontiera cu Ucraina, km 108+970 altui operator economic, și anume SRL „A..T..S.”, deși potrivit unor surse deschise, activitatea acestuia nu are nici o tangență cu întreținerea și repararea podurilor sau executarea lucrărilor de reparație și întreținere a drumurilor. Valoarea lucrării transmise potrivit Procesului -Verbal de recepție a lucrărilor executate în luna februarie 2023 și facturilor fiscale, constituie circa **2 mln lei**.

De menționat că potrivit **art.75 alin.(1), (2) și (3) din Legea nr.131/2015 privind achizițiile publice, în documentația de atribuire, autoritatea contractantă solicită ofertantului să indice în oferta sa partea din contract pe care intenționează să o subcontracteze unor terți, precum și subcontractanții propuși. Regimul de incompatibilități stabilit la art.16 alin.(6) se aplică și față de subcontractanți. În cazul contractelor de achiziții de lucrări și în ceea ce privește serviciile care urmează să fie**

*prestate la o instalație aflată sub directă supraveghere a autorității contractante, **după atribuirea contractului**, dar nu mai târziu de momentul începerii executării acestuia, **autoritatea contractantă solicită ofertantului să indice numele, datele de contact și reprezentanții legali ai subcontractanților săi implicați în lucrările sau serviciile respective**, în măsura în care aceste informații sînt cunoscute la momentul respectiv. **Ofertantul este obligat să notifice autoritatea contractantă despre orice modificări ale informațiilor prevăzute supra pe durata contractului, precum și să prezinte informațiile privind eventuale noi subcontractanți** care vor fi implicați ulterior în lucrările sau serviciile respective.*

Mai mult, art.75 alin.(10) din Legea nr.131/2015 **autoritatea contractantă efectuează plățile directe către subcontractanții agreați doar atunci când prestația acestora este confirmată prin documente aprobate de autoritatea contractantă, ofertant și subcontractant** sau de autoritatea contractantă și subcontractant atunci când ofertantul blochează în mod nejustificat confirmarea executării obligațiilor asumate de subcontractant.

Ținând cont de prevederile menționate supra, concluzionăm că SA Drumuri Criuleni a încălcat obligațiile prevăzute de art.75 alin.(3) din Legea nr.131/2015 privind achizițiile publice. Astfel, SA Drumuri Criuleni în calitate sa de ofertant nu a notificat autoritatea contractantă despre partea din contract pe care intenționa să o subcontracteze, inclusiv despre potențialii subcontractanții care urmau să fie implicați la executarea lucrărilor/serviciile.

Astfel, pentru a camufla o potențială relație de subcontractare, și anume de subantrepriză, SA Drumuri Criuleni a încheiat un contract de prestare a serviciilor cu SRL „A..T..S..”.

Suplimentar, analizând *Procesul - verbal de recepție a lucrărilor executate de către SRL „A..T..S..” și Devizul local pentru lucrările de reparație a podului pe drumul M1 Frontiera cu Romania-Leușeni-Chișinău Dubăsari-frontiera cu Ucraina, km 108+970*, în care sunt indicate denumirea lucrărilor, cantitatea, prețul, inclusiv salariu, sesizăm un decalaj a prețului stabilit în aceste două documente pentru lucrările de **montare a armaturii pentru monopolizarea elementelor prefabricate din beton armat.** (Imaginea nr.7)

Această constatare ne indică asupra unor potențiale riscuri, urmare a stabilirii discreționare și defectuoase a prețurilor pentru unele lucrări.

De menționat că prețul pentru anumite lucrări putea fi majorat artificial, în aceste circumstanțe, această practică, poate fi asociată direct cu riscul însușirii ilicite a mijloacelor financiare din fondul rutier. Problemă dată derivă inclusiv din faptul că SA din domeniul drumurilor nu au prețuri aprobate pentru anumite tipuri de servicii/lucrări, acestea fiind stabilite la zi, în dependență de mai multe circumstanțe care pot favoriza sau defavoriza beneficiarii.

Despre problemele aferente lucrărilor de reparație a podului pe drumul M1 Frontiera cu România-Leușeni-Chișinău-Dubăsari-frontiera cu Ucraina, km 108+970 și calitatea acestor lucrări executate de antreprenorul care a câștigat licitația publică, s-au expus și unele surse media, *vezi extrasele din articole.*

Extras articol: Lucrări de reparație pe același loc. Explicația autorităților privind avaria podului de la Hrușova⁴⁷

*O porțiune din podul rutier de la intrarea în satul Hrușova din raionul Criuleni, s-a prăbușit sâmbăta trecută. Vorbim despre un sfert de con, de care se ține piatra să nu cadă de pe baza structurii. Responsabilii de la Administrația de Stat a Drumurilor ne-au comunicat că au inspectat deja locul incidentului și au dat asigurări că nu există niciun pericol. Antreprenorul care s-a ocupat de lucrări a refuzat să comenteze neregula de la pod. Proiectul, pentru care s-au alocat peste 16 milioane de lei, urma să fie dat în exploatare la sfârșitul acestei luni. Reprezentanții Administrației de Stat a Drumurilor au comunicat că au inspectat podul și au recunoscut că a fost admisă o neregulă. "Ce vedeți dumneavoastră acolo a fost o consolidare a unui sfert de con, care **a fost făcută neconform de către antreprenor, în lipsa responsabilului tehnic.** Acesta urmează să-și remedieze reglementările și să respecte toate consecințele.... "*

Extras articol: 16,3 milioane lei aruncați în vânt": S-a surpat acostamentul de la podul din satul Hrușova, raionul Criuleni, după doi ani de construcții⁴⁸

Acostamentul de la podul de pe râul Ichel între satele Hrușova și Ciopleni s-a surpat. „În luna decembrie trebuia să fie dat în exploatare”, s-au împărtășit internauții, care au publicat și fotografiile de la fața locului, pe rețele. Potrivit informațiilor, termenul de dare în exploatare a lucrărilor de reparație a podului se apropie de final, iar valoarea contractuală este de 16,3 milioane de lei din Fondul Rutier. „Acest pod a fost construit prin anii '60 și se afla într-o stare foarte bună, dar autoritățile au decis să spele niște bani și s-au apucat să-l repare. Reparația care a durat aproape doi ani de zile - a ținut doar o săptămână!”, au scris internauții ”.



⁴⁷ https://www.publika.md/lucrari-de-reparatie-pe-acelasi-loc-explicatia-autoritatile-privind-avaria-podului-de-la-hrusova-foto_3132710_foto_5273433.html#gallery

⁴⁸ <https://unimedia.info/ro/news/18003321c9f269ab/16-3-milioane-lei-aruncati-in-vant-s-a-surpat-acostamentul-de-la-podul-din-satul-hrusova-raionul-criuleni-dupa-doi-ani-de-constructii.html>

Situația descrisă supra ne indică asupra multiplelor riscuri de fraudă și corupție aferente procedurii de achiziție publică, inclusiv asupra riscului primirii unor comisioane ilicite sau avantaje necuvenite urmare a transmiterii în subantrepriză a unor lucrări de către antreprenorul general care a câștigat licitația publică, în cazul dat SA Drumuri Criuleni.

Totodată, riscul excluderii unor volume și tipuri de lucrări de reparație și includerii altor lucrări neprevăzute ar putea fi unul materializat în trecut.

Mai mult, riscurile menționate supra ar putea fi direct asociate cu *surparea acostamentului de la podul din satul Hrușova*, care ne indică asupra calității lucrărilor efectuate sau admiterii unor erori.

Tot în acest context, identificăm următoarele riscuri specifice:

- *riscul încheierii unor contracte fictive (de subantrepriză) pentru a putea beneficia de comisioane ilicite, cum ar fi 10% din valoarea contractului de achiziții publice;*
- *riscul manipulării/falsificării și denaturării informațiilor sau a documentelor;*
- *riscul însușirii ilicite a activelor;*
- *riscul distrugerii sau omiterii unor înregistrări ori a documentelor referitoare la rezultatele tranzacțiilor realizate în vederea executării contractului de achiziție publică;*
- *riscul înregistrării unor tranzacții fictive etc.*

Complementar, constatăm că în baza *contractului de prestare a serviciilor încheiat la 28.09.202* între SA Drumuri Criuleni și SRL „A..T..S..”, au fost transmise în subantrepriză alte lucrări de reparație a podului pe drumul R2 Chișinău -Bender-Tiraspol – M5 Km 42+080.

Astfel, subantreprenorul/SRL „A..T..S..” a executat lucrări de întreținere curentă/reparare a podului din sectorul Anenii Noi, în valoare de circa **460 mii lei**. Aceste lucrări, care constituie circa **54 %** din valoarea totală a lucrărilor rapoarte la ASD, au fost desfășurate în baza contractului de antrepriză, încheiat anual între SA Drumuri Criuleni și ASD privind executarea lucrărilor de întreținere curentă a drumurilor publice naționale transmise în gestiunea sa. (*Imaginea nr.12*)

Potrivit Procesului verbal de recepție a lucrărilor executate de către SRL „A..T..S..”, subantreprenorul a executat următoarele tipuri de lucrări: *turnarea de beton armat în suprastructura podurilor boltice în arc și în parapete, strat de fundație sau reprofilare din piatră spartă pentru drumuri cu așternere mecanică, nivelarea cu autogreder a suprafeței terenului natural și a platformelor de terasament, prin tăierea dâmburilor și deplasarea în goluri a pământului săpat, executarea hidroizolării prin ungere în 2 straturi, turnarea*

cu pompa a betonului armat în fundații, compactarea mecanică a umpluturilor cu compactor pe pneuri static autopropulsat etc.

De remarcat că deși SA Drumuri Criuleni avea capacitatea de a executa lucrările indicate supra, inclusiv cele desfășurate cu tehnica specială, acestea au fost transmise în subantrepriză unui agent economi al cărui gen de activitate nu include activități de întreținere și reparare a podurilor sau executare a lucrărilor de reparație și întreținere a drumurilor.

În cadrul vizitei de documentare la SA Drumuri Criuleni, reprezentanții entității au remarcat că ASD nu le transmite spre executare unele volume de lucrări mai mari, deși au capacitatea să o facă. Această argumentare este contrazisă însă de practica de transmitere în subantrepriză a unor lucrări, care poate fi asociată cu riscul obținerii unor comisioane ilicite ori avantaje necuvenite.

Imaginea 12. Procesul Verbal nr.1.06B (Republicane) de recepție a lucrărilor executate pe luna decembrie 2022

SA "Administrația de Stat a Drumurilor"
S.A. "Drumuri Criuleni" - Sectorul Aneii Noi
Întreținerea drumurilor republicane

06 d

Formular interdepartamental
tipizat nr C2h
Aprobat de DG5 al Republicii
Moldova prin ordinul
nr. 3/5 din 15 Ianuarie 2002
AEE/rolect

PROCES-VERBAL № 1.06 b (Republicane)
de recepție a lucrărilor executate
pe luna decembrie 2022

Valoarea lucrărilor executate

Nr. crt.	Simbol norme și Cod	Lucrări și cheltuieli	km	U.M.	Cantitate conform datelor din	Pe unitate de măsură incl. salariu	Total incl. salariu
1	2	3	4	5	6	7	
D/a R2 Chișinău-Bender-Tiraspol -M5 km 42+080 Republicane							
1.2. Întreținerea curentă a podurilor, pasajelor și podajelor							
1	CB01A	Cofraje, din scinduri de rasinoase, pentru turnarea betonului de monolitizare între elementele prefabricate (plansee, grinzi și diafragme) inclusiv sprijinirile	0-50	m ²	264,00	267,35	69524,4
						118,22	31210,08
2	PD02A	Montarea armaturilor (diam.10) pentru beton armat în suprastructura podurilor boltite, în arc și în parapete (4000*0,616)=2464 kg	0-50	kg	2464	16,87	41567,68
						1,39	3424,96
3 *	PD02A	Montarea armaturilor (diam.12) pentru beton armat în suprastructura podurilor boltite, în arc și în parapete (instalarea ancherilor) 2125buc*0,32m=680m*0,888=603,84 kg	0-50	kg	603,84	17,51	10573,2384
						1,39	839,34
4	PD02A	Montarea armaturilor (diam.12) pentru beton armat în suprastructura podurilor boltite, în arc și în parapete (armarea culior) 3520m*0,888=3125,76kg-setca	0-50	kg	3125,76	17,51	54732,06
						1,39	4344,81
5 *	D512B	Strat de fundație sau reprofilare din piatra sparta, pentru drumuri, cu asternere mecanică, executat cu impanare fara innoptare (330*0,1=33m3)	0-50	m ³	33,00	745,33	24595,89
						41,72	1376,76
6	TsE05A	Nivelarea cu autogreder de pînă la 175 CP a suprafeței terenului natural și a platformelor de terasamente, prin tăierea damburilor și deplasarea în goluri a pământului sapat în teren catg. I	0-50	100 m ²	3,30	91,36	301,488
						0,00	0,00
7 *	D1121 prim	Executarea hidroizolației prin ungere în 2 straturi pentru edificii artificiale la drumuri (Armarea găurilor cu rășină epoxidică)	0-50	m ²	106,25	94,06	9991,75
						3,63	885,88
8 *	TsC02F1	Sepatura mecanică cu excavatorul de 0,40-0,70 mc, cu motor cu ardere internă și comandă hidraulică, în pământ cu umiditate naturală, descărcare în autovehicule, teren catg. II în condiție gospodării apele	0-50	100 m ³	3,04	846,68	2573,81
						0,00	0,00
9 *	D512C	Strat de fundație sau reprofilare din piatra sparta, pentru drumuri, cu asternere mecanică, executat fara impanare fara innoptare(areazemului) 26,2*2buc=52,4*0,4*0,5=10,48m ² *0,2=2,096m ³	0-50	m ³	2,096	645,31	1352,57



10	PB09B	Turnarea cu pompa a betonului armat in fundatii, beton marca C20/25(betonarea reazemului)	0-50	m3	11,27	1955,08	22033,7516	20,86	43,72
11	PB09B	Turnarea cu pompa a betonului armat in fundatii, beton marca C20/25(betonarea platformei h-18 cm)		m3	59,4	1955,08	116131,75	24,34	274,31
12	PB09B	Turnarea cu pompa a betonului armat in fundatii, beton marca C20/25(betonarea culiei nr.1,nr.2, pilei nr.1,2,3))		m3	77,153	1955,08	150840,29	24,34	1445,80
13 *	TS08A1	Compactarea mecanica a umpluturilor cu compactor pe pneuri static autopropulsat de 10,1-16 t, in straturile succesive de 15-25 cm grosime dupa compactare, exclusiv udarea fiecarui strat in parte, umpluturile executandu-se cu pamint necoeziv	0-50	100 m3	2,96	1426,11	4271,29	24,34	1877,90
14 *	TS03F1 1	Sapatura mecanica cu excavatorul de 0,40-0,70 mc, cu motor cu ardere interna si comanda hidraulica, in pamint cu umiditate naturala, descarcare in autovehicule teren catg. II in conditiile gospodarii apelor (Incarcarea pamintului din ponor296m3 + incarcarea p/sparte 49m3=3,45m3	0-50	100 m3	3,45	974,62	3367,44	210,01	621,63
15	RCsB21A	Forarea mecanică a găurilor cu diam. Pina la 5cm în elemente de beton	0-50	buc	2125	10	21250	0,00	0,00
16	DY02A	Deplasarea autogrederului de la locul parcarii la locul de lucru si inapoi (viteza de 30 km/h) (Перебазировка автогрейдера с места парковки на рабочее место и обратно)	0-50	1 km	60,00	20,1	1206	8,34	17722,5
17 *	DY02B	Deplasarea excavatorului de la locul parcarii la locul de lucru si inapoi (viteza de 20 km/h) (Перебазировка эксковатора с места парковки на рабочее место и обратно)	0-50	1 km	100,00	18,82	1882	0,00	0,00
18	DY02H	Deplasarea autobasculantei de la locul parcarii la locul de lucru si inapoi (viteza de 40 km/h)	0-50	1 km	120,00	13,43	1611,6	0,00	0,00
19	DY02K	Transportarea compactorului cu tractorul MTZ-82.1 tur-retur cu tractorul (viteza de 20 km/h)	0-50	1 km	20,00	15,16	303,2	0,00	0,00
20	13-01-09 (05)	Transportul pământului sau gunoiiului la 5 km	0-50	t	486,40	15,08	7339,176	0,00	0,00
21	13-01-09 (10)	Transportul pământului sau gunoiiului la 10 km	0-50	t	414,40	27,83	11532,752	0,00	0,00
Total 1.2. Întreținerea curentă a podurilor, pasajelor și podetelor:								83868,42	83868,42
Cheltuieli directe								83868,42	83868,42
Contributii asigurari sociale								24 %	15258,42
Total cheltuieli directe									872184,24
Cheltuieli de regie								14,5 %	82966,71521
Total cu cheltuieli de regie									655150,96
Transportarea muncitorilor									7142,88
caracter flotant									5861,82

Beneficiul de deviz: 6 % 40089,34
 Total: 708245,00
 TVA: 20 % 141649,00
 Total de viz: 849894,00
 Incluziv salarii: 63568,41

Intocmit
 Antreprenor: S.A. "Drumuri Criuleni" - Sectorul Anenii Noi

Aprobat
 Beneficiar: I.S. "Administrația de Stat a Drumurilor"

Responsabil tehnic:

Șeful secției: [Redacted]
 Funcția, număr: [Redacted]

Șeful serviciului recepție: [Redacted]
 Funcția, număr: [Redacted]

Responsabil tehnic: [Redacted]
 Funcția, număr: [Redacted]

Șeful serviciului recepție: [Redacted]
 Funcția, număr: [Redacted]

➤ **Contractele de subantrepriza:**

Entitatea, în calitate de antreprenor general transmite în subantrepriză lucrări de reparare a podurilor; repararea și demontarea parapetului metalic; lucrări de reparare/demontare a rosturilor de deformare la poduri etc.

Entitatea, în calitate de subantreprenor execută lucrări de reconstrucție/reparație a drumurilor; lucrări de întreținere periodică a drumurilor publice naționale amplasate în mun. Chișinău, raioanele Anenii Noi, Criuleni, Dubăsari etc.

Analizând unele contracte de antrepriză, se fundamentează practica de transmitere în subantrepriză a unor lucrări de către SA Drumuri Criuleni care a câștigat unele licitații publice.

Suplimentar, se constată că S.A. Drumuri Criuleni care a încheiat contractul de achiziție publică pentru lucrărilor de reparație a podului pe drumul M1 Frontiera cu România-Leușeni-Chișinău-Dubăsari-frontiera cu Ucraina, km 108+970,⁴⁹ a transmis în subantrepriză și lucrările de montarea a parapetului metalic, deși potrivit *Formularului standard al documentului unic de achiziții european (DUAE)*⁵⁰ completat și semnat de către directorul SA Drumuri Criuleni și transmis autorității contractante la depunerea ofertei, operatorul economic a indicat că nu intenționează să subcontracteze vreo parte din contract cu alți operatori economici, *vezi imaginea 8*.

Astfel, identificăm riscuri de fraudă în gestionarea fondurilor publice destinate drumurilor.

Potrivit *Ghidului privind implementarea contractelor de lucrări publice*,⁵¹ *antreprenorul are obligația de a-și numi terțele părți în Contract, având calitatea de reprezentanți, care să acționeze în numele și pentru acesta, în conformitate clauzele Contractului, cu dispozițiile Legii nr. 721/1996 privind calitatea în construcții și cu reglementările, normele și normativele incidente privind execuția, verificarea calității și recepției lucrărilor în domeniul construcțiilor, aplicabile la data desemnării sau declarării acestor reprezentanți.*

Antreprenorul (general), este persoana juridică, denumită și contractant, executant, contractor, constructor sau altele asemenea, după semnarea contractului de către părți, care are obligația de a executa lucrările în condițiile prevăzute prin contract și care este răspunzătoare față de părțile din contract pentru execuția lucrărilor în baza prevederilor Contractului. Subantreprenorul este persoana juridică, denumită și subcontractant, subcontractor sau altele asemenea, declarată prin oferta depusă în procedura de

⁴⁹ <https://achizitii.md/ro/public/tender/21038401/lot/11503215/>

⁵⁰ Documentul unic de achiziții european, (în continuare, DUAE) este o declarație pe proprie răspundere, prin care operatorul economic confirmă îndeplinirea criteriilor de calificare și selecție necesare în cadrul procedurilor de achiziție publică în Republica Moldova. 2. Formularul este completat, semnat electronic și transmis autorității contractante la depunerea ofertei.

⁵¹ <https://chamber.md/wp-content/uploads/2019/10/GHID-PRIVIND-IMPLEMENTAREA-CONTRACTELOR-DE-LUCR%C4%82RI-PUBLICICE.pdf>

atribuire/licitație, desemnată de antreprenor în execuția unor părți sau categorii de lucrări printr-un contract de subantrepriza sau de subcontractare.

Suplimentar, de menționat că potrivit prescripției nr.25-07-10/222 din 11.02.2022 cu privire la lichidarea iregularităților constatate în rezultatul inspectării financiare efectuate de către Inspekția Financiară, SA Drumuri Criuleni cheltuieli și consumuri care nu pot fi atribuite la cheltuieli ordinare și necesare.

Astfel, urmare a inspekției realizate, s-a constat că contrar Legii contabilității nr.287/2017, unele persoane cu funcții de răspundere din cadrul SA Drumuri Criuleni, în perioada concediului ordinar de odihnă au utilizat mijloacele de transport de serviciu, consumând neîntemeiat combustibil. Acest fapt, evidențiază riscul gestionării ineficiente a mijloacelor financiare și patrimoniului societății.

La fel, în procesele-verbale de executare a lucrărilor de reparație și întreținere a drumurilor publice, Societatea a inclus neîntemeiat costul apei în sumă totală de 39.3 mii lei, procurarea și utilizarea căreia conform evidenței contabile nu a fost confirmată documentar, prin ce s-a majorat neîntemeiat valoarea lucrărilor cu 47,3 mii lei, inclusiv cheltuielile de regie și beneficiul de deviz, obținând un venit ilicit în aceeași mărime. Prin urmare, riscul delapidării și abuzului de serviciu poate fi calificat drept unul materializat în trecut. Totodată, Inspekția Financiară, menționează că SA Drumuri Criuleni a achiziționat servicii financiare de la BC „Moldincombank” SA fără petrecerea unui concurs și fără decizia grupului de lucru, care urma a fi creat în acest sens.

SA DRUMURI EDINEȚ

SA „Drumuri Edineț” are la întreținere 648 km de drumuri publice naționale, inclusiv drumuri expres (M) – 90 km, drumuri republicane (R) – 162 km și drumuri regionale (G) – 396 km și cuprinde sectoarele Edineț, Briceni, Ocnita Dondușeni.

S.A. Drumuri Edineț nu dispune de pagină web., ceea ce constituie un impediment în asigurarea transparenței organizaționale a entității și deschiderea către consumatorii de servicii și lucrări prestate.

Evaluarea integrității instituționale la SA Drumuri Edineț a inclus etapa testării integrității profesionale. Din trei teste efectuate cu implicarea a 4 agenți publici, 2 teste au fost apreciate cu rezultat negativ, iar rezultatele altor două teste sunt: 1 neconcludent și 1 evaluat cu calificativul pozitiv.

Asigurarea și controlul integrității instituționale

Conducerea entității a întreprins unele acțiuni pentru asigurarea integrității instituționale.

Codul de Conduită în cadrul SA Drumuri Edineț a fost aprobat prin ordinul directorului întreprinderii nr.37 din 24.04.2018. Codul instituie principiul integrității, potrivit căruia personalul companiei: trebuie să fie corect și onest în îndeplinirea atribuțiilor de serviciu; să nu folosească poziția deținută în interesele personale; să nu sugereze și să pretindă recompensă de la persoanele cu care au relații de colaborare; să nu se implice în activități sau înțelegeri, direct sau prin membrul familiei, care să dea naștere la conflicte de interese; să nu folosească bunurile societății pentru rezolvarea problemelor personale. Codul interzice practicile anticoncurențiale, dispune cu privire la neimplicarea în acte de corupție și interzice abuzul de funcție, stabilește reguli privind regimul cadourilor și conflictului de interese. **Cu toate acestea, normele instituite nu sunt ajustate la rigorile integrității instituționale și anume:**

- entitatea nu se solicită certificatul de cazier privind integritatea profesională la angajarea și promovarea personalului (art.11 alin.2 lit.a) Legea nr.82/2017);

- personalul entității nu este informat contra semnătură despre posibilitatea de a fi supus testului de integritate profesională (art.8 alin. (2) lit.c) Legea nr.325/2013);

- nu au fost desfășurate instruirii pe subiecte ce vizează integritatea profesională; personalul nu este familiarizat cu Codul de conduită (art.23 Legea nr.82/2017, SNCI 1 Etică și integritate);

- entitate nu are elaborat și implementat un mecanism sigur și ușor accesibil pentru dezvoltarea practicilor ilegale (Legea nr.122/2018, HG nr.23/2020);

- entitatea nu a stabilit reguli pentru organizarea denunțării influențelor necorespunzătoare (art. 17 legea nr.82/2017, HG nr.767/2014);



- entitatea nu a stabilit reguli pentru organizarea declarării, evaluării și evidenței cadourilor admisibile și inadmisibile (art.16 alin.(5) Legea nr.82/2017, HG nr.116/2020);

- entitatea nu are implementat sistemul de control intern managerial. Entitatea subestimează riscurile de fraudă și corupție, deoarece sunt percepute de conducerea entității drept riscuri de o gravitate scăzută.

De menționat, că întru conformarea la Hotărârea CNFP nr.74/10 din 24.12.2015, prin decizia Adunării generale extraordinare a acționarilor SA Drumuri Edineț din 20 octombrie 2022 a fost aprobat Codul de guvernanță corporativă a entității.

Ca model de bune practici poate fi menționat faptul că SA Drumuri Edineț dispune de un Regulament privind achiziționarea de bunuri, lucrări și servicii, aprobat prin Ordinul directorului nr.105/26.12.2019. Grupul de lucru pentru achiziții actual, a fost instituit în baza Ordinului directorului nr.87/30.12.2022. Conducerea entității prezintă anual Consiliului societății spre aprobare Planul de achiziții, cu gruparea informației pe compartimentele: *achiziții dintr-o singură sursă* (servicii termice și energie electrică, servicii cadastrale; servicii GPS; servicii pentru perfecționarea cadrelor; servicii pentru revizia tehnică a mecanismelor; serviciilor de asigurare obligatorie etc.); *achiziții prin licitații deschise* (carburanți; servicii de transport; sare tehnică; semne rutiere și a vopselei de marcaj pentru siguranța rutieră; pietrei sparte de diferite fracții; achiziționarea emulsiei bituminoase; achiziționarea utilaje și mecanisme performante etc.); *achiziții prin cererea de oferte* (servicii de audit; încălțăminte și îmbrăcăminte pentru protecția muncii); contracte de valoare mică (piese de schimb; var nestins; rechizite de birou; apă potabilă etc.).

La procesele-verbale a ședințelor grupului de lucru pentru achiziții sunt anexate ofertele comerciale obținute ca urmare a aplicării unei din modalitățile de achiziție stabilite de Regulament. Așa spre exemplu pentru achiziționarea serviciilor de asigurare a mijloacelor de transport, din trei oferte obținute, grupul a decis în favoare ofertei cu cel mai mic preț propus. Când privește achiziționarea produselor din pietriș de calcar concasat, grupul de lucru a decis în favoare celei mai avantajoase oferte din punct de vedere economic și anume: au fost luate în calcul nu doar prețul oferit, dar și distanța până la carieră și cheltuielile de transport ce vor fi suportate suplimentar de cumpărător.

În concluzie: Conducerea entității nu are un angajament plener în implementarea standardelor de etică și integritate. În consecință, impactul acțiunilor întreprinse poate fi apreciat ca unul minor.

Activitatea de contractare

După conținutul lor, contractele civile încheiate de SA „Drumuri Edineț” pot fi clasificate în:

➤ **Contracte de antrepriză:**



- *Entitatea, în calitate de antreprenor* execută lucrări de reparație și întreținere a drumurilor publice locale, lucrări de amenajare a teritoriilor etc.

- *Entitatea în calitate de beneficiar* oferă spre executare lucrări de renovare a sensului giratoriu pe drumuri naționale, lucrări de reparație a drumurilor împietruite, lucrări de montare a corpurilor de iluminat stradal etc.

În urma analizei unor tipuri de contracte s-au constatat deficiențe privind conținutul acestora, după cum urmează:

- *contractul nr. 20 din 12.02.2021*, cu privire la lucrările de montare a corpurilor de iluminat stradal, în baza căruia SA „Drumuri Edineț” oferă spre executare lucrări către ÎI „X”, prevede clauza contractuală privind **achitarea prealabilă a lucrărilor în mărime de 100%** din valoarea contractului.

În acest context, fiind efectuată analiza comparativă a contractelor prezentate de entitatea evaluată, se atestă că majoritatea prevăd **achitarea serviciilor după executarea lucrărilor**. În același timp, pentru unii agenți economici SA „Drumuri Edineț” oferă **condiții privilegiate/preferențiale**, efectuând achitări anticipate.

Un alt exemplu similar reprezintă contractul *nr. 18/12 din 27.12.2021* cu privire la lucrările de iluminare nocturnă, în baza căruia SA „Drumuri Edineț” oferă spre executare lucrări către S.R.L „N”, stabilind **achitarea în avans a 50%** din valoarea contractului.

În concluzie, practicile comerciale neuniforme aplicate într-un mod deschis și sistemic de către majoritatea SA din domeniul Drumuri, pot fi asociate cu riscul favorizării unor companii prin încheierea unor contracte pe criterii de fidelitate.

Corespunzător, favorizarea companiilor care se află în conflict de interese, a celor al căror fondator deține o funcție publică, favorizarea companiilor în schimbul unei sume de bani sau a celor cu poziție de monopol pot admite potențiale abuzuri care se pot solda cu deturnarea și prejudicierea resurselor/activelor publice.

De menționat că printre problemele descrise supra, se numără și cele care se referă la potențiale înțelegeri de cartel, favorizarea monopolurilor, concentrarea resurselor financiare în jurul unui număr limitat de companii etc. Astfel, prin promovarea unui sistem preferențial închis, construit pe relații private și foarte clar ierarhizat, persistă riscul gestionării frauduloase a activelor publice, care poate avea impact asupra dezvoltării infrastructurii și serviciilor publice.

Din aceste considerente, inclusiv în vederea neadmiterii unor potențiale abuzuri sau favorizări în rândul agenților economici pe criterii de fidelitate, se impune excluderea practicii neuniforme de achitare în avans sau achitării parțiale până la efectuarea lucrărilor prevăzute în contract.

- *contractul nr. 022 din 22.01.2021*, cu privire la lucrările de reparație a sistemelor hidraulice, ale tractoarelor, escavatoarelor etc., în baza căruia SA „Drumuri Edineț” oferă

spre executare aceste tipuri de lucrări, include la **obiectul contractului clauze generale și ambigue**.

Astfel, nefiind clar pentru care anume unități de transport s-a încheiat prezentul contract, precum și tipul lucrărilor care urmează a fi executate. Mai mult, clauza cu privire la valoarea contractului care urma a fi completată, a fost omisă. (*Imaginea nr.1*)

Imaginea nr. 1. Extras din contract.

III. OBLIGAȚIILE CLIENTULUI

Clientului este obligat:

1. Să achite lucrările (serviciile) în termen de 10 zile de la predarea (recepționarea) lucrărilor. Prețul lucrărilor se stabilește de către Părți în facturile de expediție. Prețul include orice taxe sau cheltuieli ale Executorului.
2. Suma totală a contractului este de aproximativ _____ de recalculare.
3. Să recepționeze lucrările (serviciile).

Prin urmare, carențele identificate supra creează premise reale de materializare a potențialelor abuzuri, iar decizia cu privire la volumul și prețul lucrărilor ar putea fi luată unilateral sau discreționar, fapt care ar putea prejudicia bugetul întreprinderii.

- *contractul de antrepriză nr. 31/24-12-21*, cu privire la lucrările de renovare a sensului giratoriu pe drumul R11 km 36+400, în baza căruia SA „Drumuri Edineț” oferă spre executare lucrări către SRL „P-N”, la pct. 6.15 include următoarea clauză contractuală: „În cazul neexecutării de către Antreprenor a dispozițiilor din pct. 7.22., Beneficiarul poate opri lucrările, angaja și plăti alți subantreprenori pentru executarea acestor lucrări, punând în întârziere în acest sens Antrenorul, care va fi obligat, în condițiile legii, să compenseze cheltuielile aferente suportate de antreprenor în legătură cu faptul neexecutării”.

În urma studierii contractului nominalizat supra, se atestă că pct.7.22 la care se face referire nu este stipulat în contract. Astfel, clauza vizată se atestă a fi una lacunară și ambigue, iar aplicarea dispozițiilor acesteia fiind imposibilă.

Mai mult, carențele nominalizate confirmă nedocumentarea și neglijarea de către părți a clauzelor la semnarea contractelor, or evident este că asemenea deficiențe sunt tehnice, însă care pot crea dificultăți la aplicare.

- *contractul de antrepriză nr. 54 din 13.09.2022*, cu privire la lucrări de reparații curente și întreținere a drumurilor publice locale, în baza căruia SA „Drumuri Edineț” se angajează să efectueze lucrări oferite de către Consiliul raional Edineț, stabilește perioada de garanție a lucrărilor de „**minim 5 ani**”.

Prin urmare, utilizarea sintagmei de „**minim** 5 ani” se constată a fi una ambiguă/incertă care poate genera discreții la implementare. Din aceste considerente, termenul instituit ar urma să fie unul exact, și anume „de 5 ani”.

În urma analizei comparative a clauzelor contractuale ce se referă la garanțiile lucrărilor efectuate, se atestă că **perioada de garanție nu este una fixă**, iar în unele cazuri aceasta lipsește. În acest sens, se impune necesitatea includerii în contractele încheiate a perioadei de garanție în conformitate cu normele *Legii nr. 721/1996 privind calitatea în construcții*.

-*contractul de antrepriză nr. 22 din 12.07.2021*, cu privire la lucrările de reparație capitală a drumului, în baza căruia SA „Drumuri Edineț” se angajează să efectueze lucrări oferite de către Primăria Bârnova, include la **obiectul contractului clauze generale și ambigue**, fiind imposibil de distins volumul și tronsonul lucrărilor.

Totodată, se atestă o necorespondență dintre obiectul și specificația contractului (parte componentă a contractului). Astfel, deși obiectul contractului prevede „*lucrările de reparație capitală a drumului*”, în specificația la contract sunt indicate „*lucrările de plombare a gropilor cu beton asfaltic*”.

De menționat că în conformitate cu Codul Practic în Construcții CP D.02.24:2019⁵², „**lucrările de reparație capitală**” sunt lucrări destinate restabilirii complete și ridicării stării de serviciu a drumului până la nivelul, care ar asigura îndeplinirea cerințelor reglementate față de proprietățile funcționale în perioada de până la următoarea reparație capitală în condițiile unui trafic, corespunzător celui de calcul pentru această categorie de drum.

În acest sens, se menționează că „**lucrările de plombare a gropilor**” nu pot fi calificate ca lucrări de reparație capitală, acestea făcând parte dintr-un ansamblu de alte tipuri de lucrări care sunt executate în cumul.

Mai mult, contractul studiat nu prevede clauze sancționatorii în cazul neachitării în termen sau neexecutării serviciilor, inclusiv nu include unele garanții pentru lucrările executate, precum și drepturile și obligațiile părților contractante. În asemenea condiții, părțile sunt scutite de responsabilități și răspundere pentru încălcarea prevederilor contractuale.

Aceste carențe fac ca normele referitoare la responsabilitățile părților să aibă un caracter declarativ, ducând la imposibilitatea aplicării practice a acestor prevederi și, prin urmare, la responsabilizarea insuficientă a părților pentru respectarea prevederilor legale. Lipsa unor sancțiuni clare ce urmează a fi aplicate pentru neexecutarea clauzelor contractuale, creează premise pentru eventuale abuzuri.

⁵² https://www.asd.md/wp-content/uploads/2021/02/CP_D.02.24-2019.pdf

- *contractul de antrepriză nr. 22 din 06.05.2021*, cu privire la lucrări de reparație a drumului spre sat (varianta alba), în baza căruia SA „Drumuri Edineț” se angajează să efectueze lucrări oferite de către Primăria s. Clocușna, nu prevede clauze cu privire la **condițiile și termenul de executare a lucrărilor.** (*Imaginea nr.2*)

Imaginea nr 2. Extras din contract

1. Furnizorul/Prestatorul/Antreprenorul își asumă obligația de a livra/presta/executa, iar Beneficiarul – de a recepționa și achita bunurile/lucrările/serviciile prevăzute în specificația din prezentul Contract.
2. Livrarea/prestarea/executarea bunurilor/lucrărilor/serviciilor se efectuează

(condițiile de livrare/prestare/executare)

(termenul de livrare/prestare/executare)
3. Prețul/costul bunurilor/lucrărilor/serviciilor livrate/prestate/executate conform prezentului Contract este stabilit în lei moldovenești, fiind indicat în specificația din prezentul contract.
4. Suma totală a prezentului Contract constituie **100509.61 lei, (o suta mii cinci sute noua lei si 61b)MD.**

(suma cu cifre și litere, inclusiv TVA)

Astfel, rubricile care au rămas necompletate pot genera unele abuzuri care ar putea avea impact negativ asupra activității entității evaluate, inclusiv potențiale litigii. De menționat că asemenea deficiențe au fost depistate în majoritatea contractelor încheiate de către SA „Drumuri Edineț”, fapt ce denotă o nepăsare și indiferență la semnarea acestora.

În concluzie, aceste lacune de reglementare pot admite derogări și interpretări abuzive, inclusiv aplicarea tendențioasă a clauzelor vizate. Mai mult, la apariția unor noi împrejurări/ circumstanțe, acestea ar putea fi în afara sferei de reglementare juridică. Prin urmare, clauzele incomplete pot determina multiple riscuri de fraudă și corupție aferente atât obiectului contractului cât și bugetelor entităților semnate.

➤ ***Contracte de subantrepriză:***

- *Entitatea, în calitate de subantreprenor* execută lucrări de reparație capitală, lucrări de amenajare a betonului asfaltic, lucrări de reparație a drumurilor publice locale etc.

- *Entitatea în calitate de antreprenor* oferă spre executare lucrări de întreținere de rutină și administrare a drumurilor publice naționale, lucrări de construcție a trotuarului, lucrări de executare a marcajelor orizontale pe drumul public național, lucrări de montare a indicatoarelor, lucrări de montare a parapetului, lucrări de întreținere a drumului național, lucrări de reparație periodică, lucrări de alimentare cu energie electrică și montarea pilonilor la stațiile meteo etc.

În urma analizei unor tipuri de contracte s-au constatat deficiențe privind conținutul acestor contracte, după cum urmează:

- *contractele de subantrepriză nr. 18/11-21, 20/12-21 și 21/12-21* privind executarea lucrărilor de montare a parapetului și de reparație periodică a drumului, încheiate între SA

„Drumuri Edineț” și agentul economic Î.P.S. „C” SRL, nu includ clauze contractuale cu privire la **perioada de garanție a lucrărilor** în conformitate cu *Legea privind calitatea în construcții nr. 721/1996*.

Drept urmare, entitatea evaluată nefiind asigurată în acest sens cu privire la calitatea lucrărilor executate, or lipsa responsabilizării prestatorului de servicii sub formă de **garanție a lucrărilor**, eventual ar putea duce la executarea unor **lucrări necalitative**.

Dat fiind faptul că în cazul exemplificat supra antreprenorul general este Î.S. Administrația de Stat a Drumurilor, rezultă că pentru calitatea lucrărilor executate va fi responsabilă SA „Drumuri Edineț”, iar în lipsa unor garanții din partea executorului lucrărilor efectuate, cheltuielile pentru serviciile prestate necalitativ v-or fi suportate de către SA „Drumuri Edineț”.

De asemenea, fiind analizate contractele de subantrepriză menționate supra, prin prisma Regulamentului privind achiziționarea de bunuri, lucrări și servicii aprobat de către consiliul S.A „Drumuri Edineț”, se atestă că contrar pct.2 al cap.5 din Regulamentul menționat, procedura de achiziție a lucrărilor subcontractate a fost efectuată cu **încălcarea principiului transparenței**.

- *contractele de subantrepriză nr. 12/10-22 din 06.10.2022 și nr.19/12-22 din 09.12.2022*, încheiate pentru lucrări de montare a indicatoarelor între SA „Drumuri Edineț” și Î.I. „T”, se constată a fi nejustificate.

Astfel, analizând în detaliu unele circumstanțe aferente relațiilor contractuale, se atestă că temeiul transmiterii **lucrărilor în subantrepriză ar putea fi unul nejustificat**. Corespunzător, se atestă că volumul lucrărilor transmise în subantrepriză este unul ne semnificativ, care putea fi realizat de către angajații SA „Drumuri Edineț”, cu toate acestea, aceste tipuri de lucrări au fost transmise în subantrepriză. Prin urmare, la semnarea contractelor vizate SA „Drumuri Edineț” nu a ținut cont de principiul oportunității în acest sens, totodată, nefiind analizată posibilitatea de achiziționare a indicatoarelor cu ulterioara instalare a acestora de către entitatea evaluată. Situația dată, poate fi asociată cu riscul **utilizării ineficiente/frauduloase a mijloacelor financiare**.

Suplimentar, de menționat că aceste contracte sunt încheiate în urma negocierilor directe cu furnizorii, iar riscul **favorizării unor prestatori prin încheierea unor contracte pe criterii de fidelitate** ar putea fi unul materializat în trecut.

Totodată, în contextul posibilelor favorizări, se atestă că directorul întreprinderii subcontractate, potrivit informațiilor publicate de către Comisia Electorală Centrală, inclusiv declarației de avere și interese personale depuse⁵³, este consilier în Consiliul raional Edineț⁵⁴. În aceste circumstanțe, probabilitatea promovării unor interese private contrar interesului entității este una mare și ar

⁵³ <https://public-pdf-declaratii.ani.md/pdf/get/819177/3>

⁵⁴ <https://a.cec.md/ro/lista-deputatilorprimarilorconsilierilor-locali-3122.html>

putea fi asociată cu unele riscuri de fraudă și corupție, inclusiv cu riscul favorizării companiilor al căror fondator deține o funcție publică electivă.

- *contractul de subantrepriză nr. 18/12 din 27.12.2021*, privind lucrările de iluminare nocturnă pe sensul giratoriu, în baza căruia SA „Drumuri Edineț” oferă spre executare lucrări către SC „N” SRL, **termenul de executare a căruia a fost extins nejustificat.**

De menționat că termenul limită specificat în contractul de bază este de 31.05.2022, or părțile au convenit ca lucrările să fie executate în **5 luni**. Ulterior însă, în baza acordului adițional termenul de executare a lucrărilor a fost **prelungit** până la 28.02.2023, încă cu **9 luni**, nefiind însă clar care a fost temeiul unei asemenea extinderi.

În acest sens, se constată că administrația SA „Drumuri Edineț” a extins termenul de executare a lucrărilor pe o perioadă care **depășește nemijlocit termenul contractului** de bază. Astfel, persistă riscul ca decizia luată să fie una inoportună, nejustificată sau irelevante.

În fapt, „decizia” reprezintă un proces rațional, care în baza unor informații corespunzătoare, se alege o linie de acțiune, dintre un număr oarecare de posibilități (alternative) în scopul influențării activității executorilor și de a se obține un anumit rezultat. Este necesar ca procesul decizional să se desfășoare în totalitatea sa, respectând anumite criterii și reguli, în funcție de tipurile de probleme, pentru că orice eroare neeliminată poate antrena un consum nejustificat de resurse sau conduce la nerealizarea obiectivului propus.

Suplimentar, se remarcă că deși subantreprenorul a încălcat principiul celerității, nerespectând termenul de executare a lucrărilor, acesta nu a fost sancționat pentru neexecutarea la timp a lucrărilor, în pofida faptului că contractul prevede asemenea sancțiuni.

În acest context, se atestă o neconformitate la respectarea clauzelor contractuale, inclusiv la aplicarea sancțiunilor pentru nerespectarea acestora. Acest fapt, poate admite extinderea nejustificată a termenului de executare, fără a produce careva urmări asupra executorului lucrărilor.

- *contractul de subantrepriză nr. 21/09/21*, privind lucrări de reparație a drumurilor împietruite fără adaos de material, încheiat între SA „Drumuri Edineț” și Î.I. „R”, nu prevede la obiectul contractului **tronsonul de drum** oferit spre reparație.

În acest sens, se constată o incertitudine cu privire la **distanța/perimetrul** lucrări de reparație efectuate, respectiv, prezintă dificultăți la identificarea criteriilor în baza cărora a fost stabilită valoarea contractului. Drept urmare, persistă riscul ca serviciile oferite de prestator să fie efectuate într-un **volum mai mic, inclusiv într-un alt sector de drum.**

Fiind efectuată analiza comparativă a contractelor de subantrepriză încheiate de către SA „Drumuri Edineț”, prin prisma clauzei contractuale cu privire la

remunerarea pentru serviciile oferite, se atestă că entitatea evaluată oferă condiții preferențiale unor agenți economici.

Astfel, se constată că pentru majoritatea agenților economici SA „Drumuri Edineț” oferă spre executare lucrări cu condiția achitării unei remunerații în cuantum mediu de 1,5% din valoarea contractului. **În același timp, pentru o categorie de operatori mai restrânsă, entitatea evaluată evită să invoce asemenea condiție, scutindu-i de această remunerație, astfel, favorizând unii agenții economici și ratând încasarea unor venituri.** Pe de altă parte, se atestă o probabilitate că la semnarea contractelor au fost promovate unele **interese private contrar interesului public.**

Astfel, **favorizările abuzive** pot fi interpretate ca o modalitate de discriminare a tuturor celorlalți agenți economici aflați într-o situație similară, dar care nu pot beneficia de o abordare analogică comparativ cu agenții economici privilegiați.

➤ **Contracte de vânzare-cumpărare**, care sunt încheiate pentru:

- procurarea angro sare tehnică;
- procurarea mixturilor de beton;
- procurarea de pietriș de calcar;
- procurarea pieselor de schimb, uleiuri tehnice, anvelope;
- procurarea agregatelor concasate de balastiera etc;

În urma analizei unor tipuri de contracte s-au constatat deficiențe privind **forma, tipul și conținut** acestor contracte, după cum urmează:

- *contractul de vânzare-cumpărare nr.55 din 01.06.2021*, privind achiziționarea materialelor de construcție, echipament electric pentru uz casnic în asortiment, încheiat între SA „Drumuri Edineț” și SRL „N”, include la **obiectul contractului clauze generale care pot fi interpretate dicționar și echivoc.**

În acest sens, nu este clar tipul de marfă, cantitatea acesteia, precum și prețul pentru fiecare bun în parte. Mai mult, obiectul contractului este mult prea vast (de la materiale de construcție până la echipament electric pentru uz casnic).

În acest context, rezultă că SA „Drumuri Edineț” fără a respecta procedura de achiziție stabilită de Regulamentul intern a entității, identifică după criterii subiective agentul economic, de la care să achiziționeze marfa necesară.

Astfel, deficiențele nominalizate supra ar putea admite derogări și interpretări abuzive a clauzelor contractuale, inclusiv genera riscul abuzului de serviciu urmare a promovării unor interese private contrar interesului public, precum și realizării unor **achiziții nejustificate.**

- *contractele de vânzare-cumpărare nr. 1 din 01.03.2021 și nr.1 din 01.03.2022*, privind achiziționarea de agregate concasate de balastieră, în baza cărora SA „Drumuri

Edineț” achiziționează marfă de la Î.I. „T.A” (valoarea cărora constituie 2 100 000 lei), sunt încheiate cu încălcarea Regulamentului privind achiziționarea de bunuri, lucrări și servicii.

Astfel, potrivit pct.2 din cap.5 al **Regulamentului privind achiziționarea de bunuri, lucrări și servicii aprobat prin Ordinul directorului SA „Drumuri Edineț” nr. 105 din 26.12.2019**, achizițiile pentru bunuri și servicii care depășesc suma de 200 000 lei, inclusiv lucrările în valoare de peste 250 000 lei, urmează a fi desfășurate prin organizarea procedurii de licitație. Cu toate acestea, SA „Drumuri Edineț” evită aceste reglementări și încheie contracte directe cu furnizorii.

Mai mult, SA „Drumuri Edineț” an de an încheie cu același agent economic contracte similare, fără a efectua o analiză a prețurilor pe piață.

De menționat că iregularitățile enunțate supra au fost constatate inclusiv de către Inspekția Financiară. Astfel, în urma inspekției financiare tematice a activității economico-financiare a SA „Drumuri Edineț” realizate în a. 2021, s-au constatat deficiențe cu privire la aplicarea Regulamentului privind achiziția de bunuri, lucrări și servicii, manifestate prin **omiterea creării comisiilor sau grupurilor de lucru** pentru aprecierea celor mai avantajoși furnizori pe piața națională, precum și nedesemnarea persoanelor responsabile de desfășurarea achizițiilor. Totodată, s-a constatat că SA „Drumuri Edineț” **nu utilizează metoda de achiziție prin tender sau alte metode transparente.**

Astfel, deși SA „Drumuri Edineț” dispune de un act normativ de ordin intern care reglementează procedura de achiziție, acesta nu este pus în aplicare, fapt care poate prejudicia interesul public și admite riscuri de fraudă și corupție. Deficiențele vizate sunt susținute/menținute de lipsa mecanismelor de control și supraveghere în cadrul procesului de lucru (ierarhic, intern, public), precum și lipsa sancțiunilor pentru aceste încălcări.

De consemnat că o asemenea abordare creează monopol pe piața de mărfuri, unde unii agenții economici sunt favorizați, în timp ce alții sunt lipsiți de posibilitatea de a concura loial pe piață. Drept urmare, în asemenea circumstanțe persistă riscul ca agentul economic monopolist să stabilească un preț mai mare decât prețul real al mărfii, iar entitatea evaluată să nu sesizeze această majorare sau să acționeze concertat, astfel, prejudiciind bugetul entității.

➤ **Contracte de prestări servicii**, care sunt încheiate pentru:

- servicii de compactare;
- servicii de încercări de laborator a materialelor de construcție;
- servicii de evaluare a masei lemnoase;
- servicii de hosting (poziționare și monitorizare obiecte mobile);

- servicii demontare a sistemului video etc;

În urma analizei unor tipuri de contracte s-au constatat deficiențe privind forma, tipul și conținut acestor contracte, după cum urmează:

- *contractul de prestări servicii nr. 4/10/21 din 04.10.2021*, cu privire la prestarea serviciilor de compactare, în baza căruia SRL „U” se angajează să ofere servicii pentru SA „Drumuri Edineț”, include la **obiectul contractului clauze generale, limitându-se doar la fraza „servicii de compactare”**, fără a da specificare care anume sector, precum și lungimea tronsonului de drum.

În această ordine de idei, persistă riscul ca serviciile oferite de prestator să fie efectuate într-un volum mai mare sau chiar mai mic, inclusiv într-un alt sector de drum.

- *contractul nr. 07/PS din 22.02.2021*, cu privire la prestarea serviciilor de încercări de laborator a materialelor de construcții, în baza căruia SC „N” SRL se angajează să ofere servicii pentru SA „Drumuri Edineț”, nu reglementează expres **prețul** asupra căruia au convenit părțile, iar obiectul contractului este unul general.

Mai mult, nu au fost stabilite prețurile pentru fiecare serviciu în parte, or catalogul prețurilor. Corespunzător, în lipsa prețurilor fixe, persistă riscul stabilirii unilaterale și discreționare a acestora.

Astfel, în vederea neadmiterii materializării unor riscuri de fraudă și corupție, evitării prejudicierii interesului public, inclusiv a bugetului întreprinderii, se impune necesitatea studierii și negocierii clauzelor contractuale, inclusiv a celor care pot fi în defavoarea entității, precum și includerea expresă a unor reglementări care să indice exact tipul serviciilor și prețul acestora.

Recomandări:

- Uniformizarea tuturor clauzelor contractuale pentru excluderea interpretărilor eronate cu privire la favorizarea unor agenți economici și dezavantajarea altor;
- Aplicarea cu strictețe a regulamentelor și actelor interne și externe, în vederea efectuării transparente a procedurilor de achiziție;
- Aplicarea în practică a clauzelor sancționatorii prevăzute în contractele semnate, în vederea responsabilizării părților și neadmiterii extinderilor de termen nejustificate;
- Includerea a tuturor elementelor contractuale obligatorii (obiectul, cantitatea, prețul, termenii) pentru neadmiterea materializării riscurilor de fraudă și corupție;
- Folosirea eficientă a resurselor financiare a entității, formând în acest sens comisii și grupuri de lucru în vederea evaluării celor mai oportune și avantajoase oferte;
- Evitarea negocierilor directe cu furnizori și neadmiterea favorizărilor în procesele de lucru.

SA DRUMURI IALOVENI

S.A. Drumuri Ialoveni are în gestiune 642,48 km de drumuri naționale și cuprinde sectoarele Hîncești, Ialoveni, Nisporeni.

S.A. Drumuri Ialoveni dispune de pagină web⁵⁵, cu ultima informație plasată în data de 10 mai 2023. Totuși, pagina nu conține cele mai relevante și actualizate informații cu privire la lucrările și serviciile prestate de companie, lista de prețuri, date cu privire la calificarea personalului, anunțuri privind cererile de oferte pentru anumite bunuri și servicii etc. În versiunea actuală pagina web nu oferă credibilitate și o imagine bună companiei. Neglijarea resursei date constituie un impediment în asigurarea transparenței organizaționale a entității și deschiderii către consumatorii de servicii și lucrări prestate.

Evaluarea integrității instituționale la SA Drumuri Ialoveni a inclus etapa testării integrității profesionale. Toate trei teste de integritate profesională efectuate în cadrul entității au fost evaluate cu rezultate negative.

Asigurarea și controlul integrității instituționale

Din multiplele obligații manageriale stabilite de actele normative naționale în domeniul integrității și anticorupției, la nivel de entitate se constată doar implementarea parțială a prevederilor art.17 alin. (2) din Legea nr.82/2017. Prin Ordinul directorului nr.186 din 21.11.2018 este aprobat Regulamentul cu privire la evidența cazurilor de influență necorespunzătoare și este aprobat Registrul de evidență a cazurilor de influență necorespunzătoare.

Răspunsurile oferite la chestionarul de integritate denotă că climatul de integritate instituțională nu este o prioritate pentru conducerea entității. Ca urmare a analizei efectuate se constată că entitatea:

- nu dispune de un cod de etică și deontologie (art.art.23 Legea nr.82/2017, SNCI 1 Etică și integritate);
- nu solicită certificatul de cazier privind integritatea profesională la angajarea și promovarea personalului (art.11 alin.2 lit.a) Legea nr.82/2017);
- personalul entității nu este informat contra semnătură despre posibilitatea de a fi supus testului de integritate profesională (art.8 alin. (2) lit.c) Legea nr.325/2013);
- nu au fost desfășurate instruirii pe subiecte ce vizează integritatea profesională (art.23 Legea nr.82/2017, SNCI 1 Etică și integritate);
- entitatea nu are elaborat și implementat un mecanism sigur și ușor accesibil pentru dezvoltarea practicilor ilegale (Legea nr.122/2018, HG nr.23/2020);

⁵⁵ <https://sadrumuriialoveni.md/>

- în pofida stabilirii regulilor de organizare a denunțării cazurilor de influență necorespunzătoare, entitatea nu dispune de Registrul de evidență a cazurilor de influență necorespunzătoare (art.17 alin. (2) lit. b) Legea nr.82/2017);

- entitatea nu are implementat sistemul de control intern managerial. Se face abstracție de principiile buneii guvernări stabilite de art.4 din Legea nr.229/2010. Entitatea subestimează riscurile de fraudă și corupție, deoarece sunt percepute de conducerea entității drept riscuri de o gravitate scăzută.

- entitatea nu deține un registru al riscurilor, inclusiv a riscurilor de corupție și nu are documentate activitățile vulnerabile la fraudă și corupție (Legea nr.229/2010).

În concluzie: Organul executiv al societății nu este preocupat de crearea unui climat de integritate în cadrul SA Drumuri Ialoveni. În consecință toate testele de integritate profesională efectuate în cadrul entității au fost evaluate cu rezultat negativ.

Activitatea de contractare

➤ **Contractele de antrepriză** sunt încheiate pentru efectuarea lucrărilor de întreținere curentă și periodică a drumurilor, reparația drumurilor și alte tipuri de lucrări din domeniul drumuri.

Entitatea, în calitate de antreprenor încheie anual cu ASD, în calitate de beneficiar, a câte un contract de antrepriză pentru a executa lucrări de întreținere curentă și administrare a drumurilor publice naționale transmise în gestiunea sa. Deficiențele stabilite în raportul contractul de antrepriză ASD – SA Drumuri sunt analizate în cadrul raportului de evaluare a integrității instituționale efectuate la ASD.

Contractul de antrepriză semnat cu ASD prevede dreptul antreprenorului să încheie contracte de subantrepriză, asumându-și răspunderea pentru calitatea și cantitatea lucrărilor executate de subantreprenorii contractați. În cazul dat, antreprenorul este obligat să prezinte ASD-ului lista subantreprenorilor contractați/implicați în exercitarea lucrărilor și lucrările pe care aceștia le vor executa. În cadrul vizitei de documentare efectuate, SA Drumuri Ialoveni nu a prezentat careva contracte de subantrepriză ce ar rezulta din raportul contractual cu ASD, semnate în anii 2021-2023.

Cu referire la executarea obligațiilor în baza contractelor de antrepriză, semnate cu ASD, de menționat că SA Drumuri Ialoveni nu a oficializat instalarea sistemelor GPS pe autospecialele utilizate pentru întreținerea drumurilor și instalarea camerelor de supraveghere video pentru monitorizarea fluxului de producere și a procesului de executare a lucrărilor de întreținere. **În lipsa unui act intern, instalarea și gestionarea sistemelor GPS și a camerelor de supraveghere nu va produce efecte juridice atât pe interior, cât și în raport cu ASD-ul.** Urmează a menționa că utilizarea supravegherii prin intermediul mijloacelor video reclamă respectarea anumitor cerințe și garanții din partea

proprietarului/gestionarului de sistem, referitor la prelucrarea și protecția datelor cu caracter personal colectate prin intermediul acestuia, care sunt reglementate prin Legea privind protecția datelor cu caracter personal nr.133/2011.

➤ În baza contractelor de antrepriză, SA Drumuri Ialoveni încheie **contracte de subantrepriză** atât de pe poziție de beneficiar cât și în calitate de executor de lucrări. Pe această linie entitatea beneficiază de lucrări de aplicare a marcajului rutier în valoare de 14.208,00 lei și lucrări de reparație a drumului din beton în valoare de 431.436 lei. Pe de altă parte, SA Drumuri Ialoveni execută lucrări de întreținere periodică a drumurilor publice naționale cu îmbrăcăminte rutieră din beton asfaltic în valoare 442.906,39 lei și lucrări de frezare și plombare a părții carosabile a unei porțiuni de drum în valoare de 110.029,80 lei.

La 20 februarie 2022 SA Drumuri Ialoveni este declarată câștigător al licitației publice desfășurată de primăria Secăreni r. Hîncești pentru efectuarea lucrărilor de reparație a unui drum din beton din s. Secăreni.

Potrivit informației de pe portalul e-licitație⁵⁶ la licitația în cauză au aplicat 5 operatori economici. (*Imaginea nr.1*)

Imaginea nr.1 Informația cu privire la ofertele înaintate și desemnarea câștigătorului potrivii datelor portalului e-licitație:

Participanți	
Lucrări de reparație a unui drum din beton în s. Secăreni, r. Hîncești 422,173.66 MDL	
[Redacted]	documente ofertă 19/02/2022 23:23 329,843.23 MDL Ofertă refuzată Decizie
SOCIETATEA PE ACTIUNI	documente ofertă 19/02/2022 13:32 359,530.00 MDL Ofertă acceptată Decizie
DRUMURI IALOVENI	
[Redacted] SRL	documente ofertă 19/02/2022 14:28 368,288.01 MDL Ofertă refuzată Decizie
[Redacted]	documente ofertă 19/02/2022 10:23 397,810.59 MDL Ofertă refuzată Decizie
[Redacted]	documente ofertă 18/02/2022 11:44 414,499.35 MDL Ofertă refuzată Decizie

⁵⁶ <https://e-licitatie.md/achizitii/31912/lucrari-de-reparatie-a-unui-drum-din-beton-in-s>

În conformitate cu decizia grupului de lucru pentru achiziții a Primăriei s. Secăreni, oferta SA Drumuri Ialoveni a fost acceptată deoarece “a oferit un preț real, de 359.530 MDL fără TVA. Dispune de dotările specifice, utilajul și echipamentul necesar pentru îndeplinirea corespunzătoare a contractului. Dispune de personal de specialitate pentru implementarea contractului.”⁵⁷ Prin urmare, SA Drumuri Ialoveni este desemnată câștigătoare la un preț de 431.436,00 MDL inclusiv TVA.

În conformitate cu anexele la Cererea de participare la licitație⁵⁸ a SA Drumuri Ialoveni, declară că dispune de dotările specifice, utilajul și echipamentul necesar pentru îndeplinirea corespunzătoare a contractului și de personalul de specialitate propus pentru implementarea contractului. Potrivit documentelor de ofertă prezentate de SA Drumuri Ialoveni, entitatea se obliga să execute lucrările fără a beneficia de serviciile subcontractanților.

De menționat că Legea privind achizițiile publice nr.131/2015 nu interzice subcontractare, condițiile în acest sens, fiind stipulate de art.75. Legea stabilește că în documentația de atribuire, autoritatea contractantă solicită ofertantului să indice în oferta sa partea din contract pe care intenționează să o subcontracteze unor terți, precum și subcontractanții propuși. (*Imaginea nr.2*)

Imaginea nr.2

Anexa nr.16
la Documentația standard Nr. 69
din 07 mai 2021

LISTA SUBCONTRACTORILOR
ȘI PARTEA/PĂRȚILE DIN CONTRACT CARE SUNT
ÎNDEPLINITE DE ACEȘTIA

Nr. d/o	Numele și adresa subantreprenorilor	Activități din contract	Valoarea aproximativă	% din valoarea contractului
1.	-	-	-	-
2.				
3.				
4.				

Data completării 18 februarie 2022
Semnat: _____
Nume:
Funcția în cadrul firmei Director interimar
Denumirea firmei Drumuri Ialoveni S.A.

⁵⁷ <https://e-licitatie.md/contract-notice/award/404791>

⁵⁸ <https://e-licitatie.md/public/offer-docs/364452>

Analiza documentelor de ofertă prezentate de operatorul economic SRL AC... (menționat drept persoană fizică) care a propus cel mai mic preț și a SRL T.T., care ulterior execută lucrările prin subcontractare, denotă că ambele societăți comerciale au prezentat declarații cu informații similare celor prezentate de SA Drumuri Ialoveni. Se remarcă, că grupul de lucru pentru licitații nu își motivează deciziile, făcute publice, în raport cu operatorii economici respinși.

La 31 martie 2023⁵⁹, contrar declarațiilor semnate și prevederilor Legii nr.131/2015, SA Drumuri Ialoveni semnează un contract de subantrepriză cu SRL T.T., prin care subantreprenorul se obligă să execute lucrări de reparație a unui drum din beton în s. Secăreni, rn. Hîncești, valoarea lucrărilor fiind estimată la 431 436,01 lei sau **1 bănuț mai mult de cât valoarea contractului atribuit** de Primăria Secăreni. Totuși, potrivit clauzelor contractuale SA Drumuri Ialoveni obține 2% din valoarea totală a lucrărilor executate în sumă de 8.629,00 lei. (*Imaginea nr.3*)

Imaginea nr.3

CONTRACT DE SUBANTREPRIZA Nr. _____ din _____

1. Partile contractante

Prezentul contract este incheiat, între SA Drumuri Ialoveni", cu sediul, or. Ialoveni, str. Chilia 2a, reprezentată de [] - Director, în continuare ANTREPRENOR GENERAL și

S.R.L. "[]", cu sediul mun. Chișinău, str. Padurii 13, reprezentată de director [] în calitate de SUBANTREPRENOR

2. Obiectul contractului

Subantreprenorul se obligă sa execute Lucrari de Reparatiia unui drum din beton in s. Secareni, raionul Hincesti:

în conformitate cu contractul de antrepriza nr. _____ încheiat între Primaria Secareni și SA Drumuri Ialoveni, prevederile devizului de cheltuieli anexat care este parte integrată a prezentului contract, cu detaliile de executare, precum și a normativelor, standardelor și prescripțiilor tehnice în vigoare.

3. Perioada de executare

3.1. Termenul de executare a lucrarilor contractate este **august 2022.**

⁵⁹ Decizia de atribuire a contractului de antrepriză datează cu 20 februarie 2023

Valoarea lucrarilor și modalitățile de plată

Valoarea lucrărilor de construcției-montaj ce reprezintă obiectul prezentului contract este de, lei:

431 436.01 (Patru sute treizeci unu mii patru sute treizeci șase lei, 01 bani) lei inclusiv TVA, conform devizelor anexate, care este parte integrată a prezentului contract.

- 4.2. Subantreprenorul restituie Antreprenorului general cheltuielile pentru serviciile de antreprenariat în mărimea de **2%** din valoarea totală a lucrărilor executate în suma **8629.00.lei**
- 4.3. Achitățile vor fi efectuate prin transfer bancar în baza facturilor fiscale în limitele alocațiilor bugetare anuale, eșalonat în termen de **45 de zile bancare**, după primirea proceselor-verbale de recepție a lucrărilor executate, semnate și acceptate de către Beneficiar.
- 4.4. Plata facturii finale se va face după verificarea și acceptarea situației de plata definitive de catre Antreprenorul general. Dacă verificarea se prelungește din diferite motive, dar în special datorita unor eventuale litigii, contravaloarea lucrarilor care nu sînt in litigiu va fi platita conform prevederilor p. 4.4.
- 4.5. Contractul nu va fi considerat terminat pînă cînd procesul-verbal de recepție finală nu va fi semnat de comisia de recepție, care confirmă că lucrările au fost executate conform contractului.
- 4.6. Recepția finală va fi efectuată conform prevederilor legale. Plata ultimelor sume datorate de Antreprenorul general Subantreprenorului pentru lucrarile executate nu va fi condiționată de semnarea procesului-verbal de recepție finală.

Se constată că entitatea evaluată în mod binevol transmite spre executare prin subcontractare întregul volum al lucrărilor atribuite prin licitația din 20.02.2023. În consecință, SA Drumuri Ialoveni este lipsită de circa 48 mii lei venituri sub formă de cheltuieli de regie și beneficiu de deviz, precum și circa 24 mii lei pentru salariul angajaților entității. În confirmarea cifrelor date se prezintă un extras din Devizul local întocmit de SA Drumuri Ialoveni pentru licitația din 20.02.2022. (*Imaginea nr.4*)

Imaginea nr.4 Extras din Devizul local

1	2	3	4	5	6	7
22	RpAr6A	Purjarea, curatarea si umplerea rosturilor cu mastic bituminos: canal 10x35h mm	m	50,00	29,37 6,34	1 468,38 317,13
		Total	Lei			305 836,40
		Total Reparatia drumului Inklusiv salariu				305 836,40 24 261,50

		Total	Lei		305 836,40
		Asigurarea sociala	24 %		5 822,76
		Total			311 659,16
		Cheltuieli de regie	12 %		37 399,10
		Total			349 058,26
		Beneficiu de deviz	3 %		10 471,75
		Total			359 530,00
		TVA	20 %		71 906,00
		Total deviz:			431 436,00
		Inklusiv salariu			24 261,50

În concluzie: Atât modalitatea de desemnare a câștigătorului licitației, cât și documentele prezentate de SA Drumuri Ialoveni pentru licitație în raport cu clauzele

contractului de subantrepriză, prezintă riscuri de efectuare a licitației prin înțelegere secretă (complicitate) pentru excluderea ofertanților calificați și eligibili.

Mai mult, după cum arată testele de integritate profesională „subantrepriza” ori “subcontractarea” este aplicată de unii conducători ai entităților evaluate pentru a obține comisioane ilicite ori avantaje necuvenite. În cazul de față poate fi admisă lipsa integrității profesionale a decidenților din cadrul SA Drumuri Ialoveni.

➤ În baza *Contractelor de vânzare-cumpărare* entitatea cumpără: mecanisme, beton asfaltic de diferite mărci, sare tehnică, pietriș de diferite fracții în cantități nelimitate, savură, bitum etc.

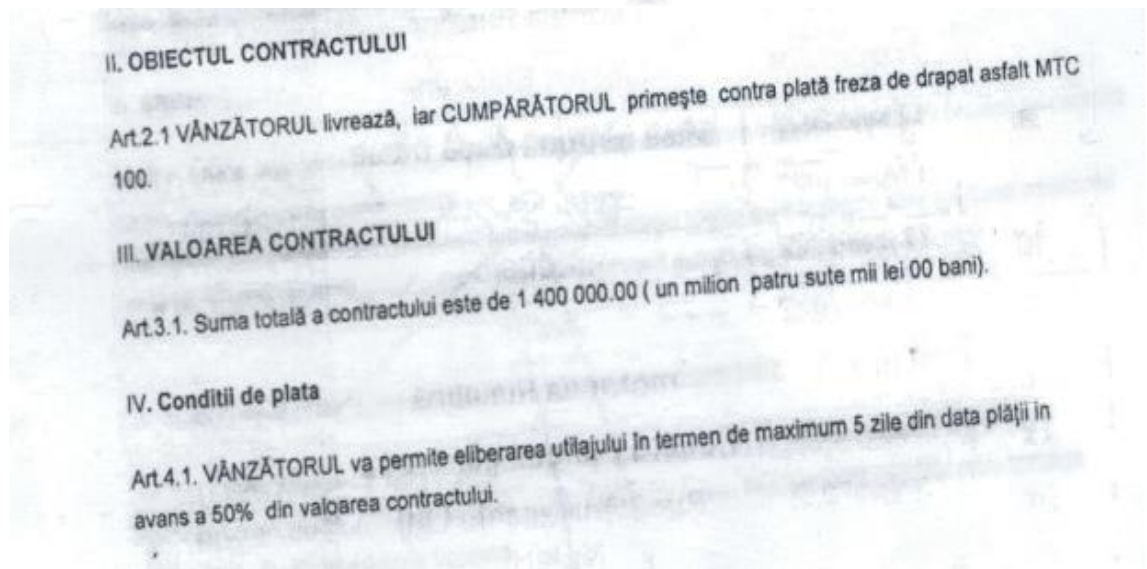
Ca urmare a analizei clauzelor contractuale se constată asumări de obligații excesive și anumite neclarități ale condițiilor contractuale, ce ar putea crea obstacole în calea realizării drepturilor și obligațiilor contractuale și ar putea defavoriza entitatea evaluată. Reglementările vagi și/sau ambigui condiționează riscurile de fraudă și corupție, care se pot materializa în abuz de funcție, obținere de remunerație ilicită, favorizare, conflict de interese etc.

În data de 01 iunie 2022, entitatea încheie un contract prin care cumpără “freza de drapat asfalt MTC 100” la un preț de 1.400.000 MDL, cu achitarea în avans a 50% din costul utilajului. În cadrul vizitei de documentare efectuate la SA Drumuri Ialoveni nu au fost prezentate careva acte ce ar confirma întreprinderea acțiunilor premergătoare tranzacției date, cum ar fi spre exemplu cererile de ofertă de prețuri.

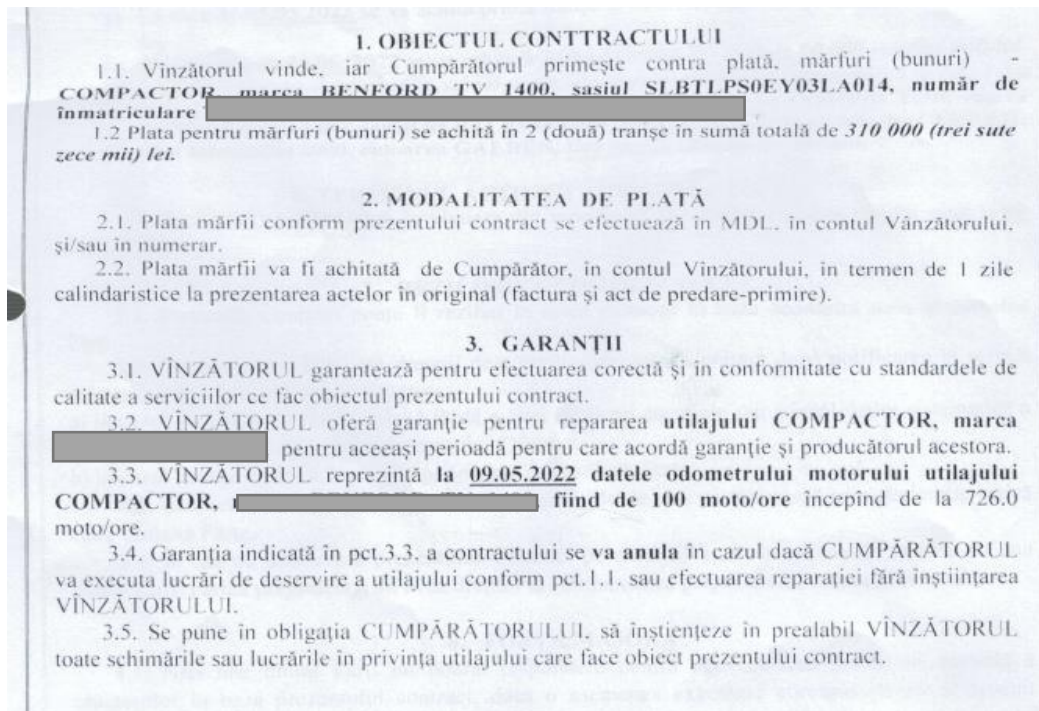
În sensul dat, nu este formulat clar obiectul contractului. Îmbinarea de cuvinte “freză de drapat asfalt MTC 100” nu definește bunul procurat. Contractul nu include careva condiții privind producătorul, anul producerii, specificațiile și datele tehnice a bunului procurat. Totodată contractul nu stipulează dacă freza de asfalt este una nouă ori fostă în folosință, nu prevede un termen de garanție privind funcționarea bunului etc. Vânzătorul, în calitate sa de agent economic, nu are înregistrate activități de comercializare a mecanismelor pentru reparația drumurilor ori cel puțin a mijloacelor de transport destinate construcțiilor. Firma este specializată în producerea și vinderea mobilei la comandă. (*Imaginea nr.5*)

Cu titlu de comparație pot fi prezentate clauzele contractului din mai 2022, în baza căruia SA Drumuri Ialoveni procură un compactor în valoare de 310 mii lei. În cazul dat bunul contractului este determinat prin marca producătorului, numărul șasiului, numărul de înmatriculare, anul fabricației și culoarea utilajului. Vânzătorul oferă garanție pentru reparația utilajului și se obligă să prezinte datele odometrului în moto/ore. Achitarea este efectuată în două tranșe, prima tranșă urmând a fi achitată în avans. (*Imaginea nr.6*)

Imaginea nr.5 Extras din Contractul din 01 iunie 2022



Imaginea nr. 6 Extras din Contractul din 06 mai 2022



Acceptarea într-un mod vădit a unor clauze contractuale în defavoarea SA Drumuri Ialoveni denotă fie o atitudine nepăsătoare a decidenților, fie un interes personal de ordin financiar.

Marea majoritate a contractelor de vânzare-cumpărare încheiate se SA Drumuri Ialoveni vizează cumpărarea materialelor necesare pentru întreținerea și reparația drumurilor.

O bună parte din contracte includ penalități pentru achitarea cu întârziere a mărfii procurate. Totodată, este acceptată condiția achitării în mod prioritar a penalității de întârziere și ulterior a datoriei de bază. SA Drumuri sunt dependente financiar de ASD,

care la rândul său este finanțat din bugetul fondul rutier. În vara anului 2023, transferurile au fost efectuate cu o întârziere de 3 luni.⁶⁰ Transferul cu întârziere a mijloacelor fondului rutier în adresa ASD duce în mod inevitabil la creșterea costurilor mărfii procurate de SA Drumuri. În consecință sunt afectate bugetele entităților evaluate.

Așa spre exemplu în conformitate cu clauzele contractelor din 02.01.2022 și 23 mai 2022, semnate cu diferiți vânzători pentru cumpărarea beton asfaltic, entitatea își asumă achitarea penalităților în valoare de 0,1% din costul mărfii neachitate pentru fiecare zi de întârziere. Iar, potrivit contractului din 14.04.2023 încheiat pentru procurarea betonului asfaltic, vânzătorul este în drept să rezoluționeze contractul în cazul în care cumpărătorul nu achită o plată scadentă, mai mult de 30 de zile calendaristice.

Pe de altă parte, acceptarea clauzelor contractuale ce dispun privitor la achitarea anticipată a costul mărfii poate duce la imposibilitatea efectuării procurării din motiv de lipsă de resurse financiare. Spre exemplu, potrivit contractului din 01.03.2021, SA Drumuri Ialoveni se obligă să achite în avans pentru piatra spartă de diferite fracții și savura cumpărată. Clauze identice sunt constatate și în contractul din 26.04.2021 încheiat cu un alt furnizor pentru cumpărarea pietrișului de calcar, pietrei but și amestecurilor.

Prezintă neclarități contractele din a.2021 semnate de SA Drumuri Ialoveni cu 3 agenți economici pentru cumpărarea a 5.500 tone de sare tehnică. În speță, la 20 martie 2021 entitatea semnează un contract cu SRL "A" pentru procurarea a 2.520 tone de sare în valoare de 3.528.000 lei, inclusiv TVA. De menționat că sarea tehnică amestecată cu nisip (material antiderapant) este utilizată la întreținerea drumurilor pe timp de iarnă, în special pentru combaterea lunecușului (poleiului). Amestecul de material antiderapant se prepară de SA Drumuri din timp, în instalații speciale, care dozează și amestecă materialele cu o exactitate mare și se păstrează în depozite acoperite.

Se atrage atenția asupra faptului că entitatea se angajează de a procura 2.520 tone de sare pentru amestec antiderapant în plină primăvară. De menționat, că urmare a analizei contractelor pentru procurarea sării încheiate de celelalte SA Drumuri, nu a fost constatat vreun contract încheiat în perioada martie-aprilie.

De regulă, contractele pentru asigurare cu sare tehnică sunt semnate fie în octombrie-noiembrie, fie în prima decadă a lunii februarie. În pofida faptului că SA Drumuri Ialoveni dispune de un depozit acoperit pentru păstrarea materialului antiderapant ori a sării tehnice, stocarea a 2.520 tone de sare pentru o perioadă mai mare de 6 luni nu ar fi cea mai rentabilă tranzacție. Entitatea planifică scoaterea din circuit a circa 3.500 mii lei anterior perioadei de timp favorabile pentru executarea lucrărilor de întreținere periodică și reparație a drumurilor (aprilie-noiembrie).

⁶⁰ <https://tv8.md/2023/12/07/peste-1500-de-drumuri-nu-si-au-luat-salariile-de-doua-luni-printre-ei-si-cei-care-au-reabilitat-traseul-spre-bulboaca/234349>

Nu era clar raționamentul semnării acestui contract în situația în care Normativul în construcții D.02.02:2018 Drumuri și poduri: Prevenirea și combaterea înzăpezirii drumurilor publice⁶¹, stabilește următoarele perioade pentru aprovizionare cu sare:

- 15% din cantitatea necesară până la 1 noiembrie;
- 35% din cantitatea necesară până la 1 decembrie;
- 50% din cantitatea necesară până la 31 decembrie;
- 75% din cantitatea necesară până la 31 ianuarie;
- completare până la 100% în funcție de condițiile meteo și de stocuri.

La 01 noiembrie 2021, SA Drumuri Ialoveni semnează un alt contract cu SRL "B" pentru procurarea a 2520 tone de sare, la un preț de 1400 lei per tonă, în valoare de 3.528.000 lei.

Se constată că clauzele contractelor din 20 martie 2021 și 01 noiembrie 2021 sunt identice. Pentru comparație se prezintă a câte un extras din Contractul pentru cumpărarea sării semnat cu SRL "A" și extras din Contractul semnat cu SRL "B". (*Imaginea nr. 7 și nr.8*)

Ulterior, la 18 noiembrie 2021, SA Drumuri Ialoveni semnează cu SRL "C" Contractul pentru achiziționarea sării tehnice în cantitate de 500 tone cu 1400 lei per tonă.

De menționat că SRL "C" a dominat în raporturile contractuale de procurare a sării tehnice semnate de SA Drumuri pe parcursul anilor 2020-2022. Pentru a.2021, profitând de dreptul de ași alege partenerii contractuali, entitatea evaluată a preferat să încheie contracte cu mai mulți furnizori, doar că în condiții mai puțin avantajoase. Analiza contractelor denotă următoarele:

1. Contractele încheiate cu SRL "A" și SRL "B" nu reglementează cerințele tehnice pentru sarea procurată, după cum este stabilit în Ghidul privind cerințele tehnice la materialele utilizate la prevenirea și combaterea lunecușului pe timp de iarnă⁶².

2. Contractele încheiate cu SRL "A" și SRL "B" nu stabilesc cerințe în raport cu documentația tehnică. Potrivit Ghidului (pct.9.1.2), fiecare lot de produse primite trebuie să fie însoțit de certificatul furnizorului sau producătorului cu indicarea standardelor de calitate a materialului utilizat la combaterea lunecușului de iarnă și rezultatelor încercărilor acestuia și certificatul de conformitate a calității produsului la cerințele stabilite.

⁶¹ https://www.asd.md/wp-content/uploads/2021/02/NCM_D.02.02-2018-Prevenirea-si-combaterea-inzapazirii.pdf

⁶² Cod practic în construcții D.02.23:2019 Drumuri și poduri Ghid privind cerințele tehnice la materialele utilizate la prevenirea și combaterea lunecușului pe timp de iarnă. Aprobabil și pus în aplicare prin ordinul Ministerului Economiei și Infrastructurii nr. 25 din 03.02.2020 (M.O. al R.M, 2020, nr.75-83, art. 259), cu aplicare din 13.03.2020 https://www.asd.md/wp-content/uploads/2021/02/CP_D.02.23-2019.pdf

Imaginea nr.7 Extras din Contractul semnat cu SRL "A"

CONTRACT
de vânzare-cumpărare a mărfurilor
nr. 21/010

mun. Chișinău 20 Martie 2021

[redacted] SRL, denumită în continuare Vanzător, în persoana directorului [redacted] care acționează în baza statutului, pe de o parte, și SA "Drumuri Ialoveni", denumită în continuare Cumpărător, în persoana directorului [redacted] care acționează în baza statutului, și în calitate de fidejutor, pe de altă parte, au încheiat prezentul Contract, conform căruia:

1. OBIECTUL CONTRACTULUI

1.1. În baza prezentului contract, "Vanzătorul" se obligă să livreze, iar Cumpărătorul se angajează să recepționeze și să achite pe parcursul anului 2021 marfă după cum urmează:

Denumirea produsului	Tone/Lei
Sare	1400

1.2. Termenul de livrare a mărfii se stabilește în baza acordului comun al părților pentru fiecare livrare în parte.

2. PREȚUL MĂRFII

2.1. Prețul mărfii livrate conform prezentului Contract este stabilit în lei moldovenesti, fiind 1400 lei cu TVA.
2.2. Suma contractului este de 3 528 000 lei, inclusiv TVA.

3. LIVRAREA MĂRFII

3.1. Livrarea mărfii se efectuează la rampa de descărcare a stației de destinație (CFM Revaca), devamata.
3.2. Plata pentru darea și luarea vagoanelor de la rampa de descărcare o suportă Vanzătorul.
3.3. Cheltuielile pentru descărcarea vagoanelor, transportarea mărfii, curățarea vagoanelor, rampei de descărcare și terenului adiacent acesteia le suportă Cumpărătorul.
3.4. Timpul de descărcare nu trebuie să depășească 24 ore.
3.5. Drept teme pentru eliberarea și recepționarea mărfii servește comanda scrisă de către Cumpărător și factura fiscală eliberată de Vanzător cu indicarea denumirii, cantității și prețului mărfii.
3.6. Data livrării se consideră data indicată în factura fiscală eliberată de către Vanzător.

4. CONDIȚIILE DE ACHITARE

4.1. Cumpărătorul efectuează plata în termen de 30 zile calendaristice din momentul livrării.
4.2. Cumpărătorul va achita un avans în mărime de 10% din suma contractului la momentul semnării prezentului contract.
4.3. În cazul refuzului sau renunțării la executarea obligațiilor prevăzută de contract de către "Cumpărător", "Vanzătorul" nu va restitui avansul achitat.
4.4. Cumpărătorul are drept de retenție asupra mijloacelor financiare ale Cumpărătorului în cazul în care Cumpărătorul renunță neintemeiat la executarea obligațiilor prezentului contract.
4.5. Achitarea se efectuează de către "Cumpărător" în lei RM (MDL) prin virament bancar pe contul Vanzătorului.

5. RECEPȚIONAREA MĂRFURILOR

5.1. Mărfurile sunt transmise în cantitatea indicată în contract.

Imaginea nr.8 Extras din Contractul semnat cu SRL "B"

CONTRACT
de vânzare-cumpărare a mărfurilor
nr. 167/0145

mun. Chișinău **01 Noiembrie 2021**

[redacted] SRL, denumită în continuare Vanzător, în persoana directorului [redacted] care acționează în baza statutului, pe de o parte, și SA "Drumuri Ialoveni", denumită în continuare Cumpărător, în persoana directorului [redacted] care acționează în baza statutului, pe de altă parte, au încheiat prezentul Contract, conform căruia:

1. OBIECTUL CONTRACTULUI

1.1. În baza prezentului contract, "Vanzătorul" se obligă să livreze, iar Cumpărătorul se angajează să recepționeze și să achite pe parcursul anului 2021 marfă după cum urmează:

Denumirea produsului	Tone/Lei
Sare	1400

1.2. Termenul de livrare a mărfii se stabilește în baza acordului comun al părților pentru fiecare livrare în parte.

2. PREȚUL MĂRFII

2.1. Prețul mărfii livrate conform prezentului Contract este stabilit în lei moldovenești, fiind 1400 lei cu TVA.
2.2. Suma contractului este de 3 528 000 lei, inclusiv TVA.

3. LIVRAREA MĂRFII

3.1. Livrarea mărfii se efectuează la rampa de descărcare a stației de destinație (CFM Revaca), devamata.
3.2. Plata pentru darea și luarea vagoanelor de la rampa de descărcare o suportă Vanzătorul.
3.3. Cheltuielile pentru descărcarea vagoanelor, transportarea mărfii, curățarea vagoanelor, rampei de descărcare și terenului adiacent acestora le suportă Cumpărătorul.
3.4. Timpul de descărcare nu trebuie să depășească 24 ore.
3.5. Drept temei pentru eliberarea și recepționarea mărfii servește comanda scrisă de către Cumpărător și factura fiscală eliberată de Vanzător cu indicarea denumirii, cantității și prețului mărfii.
3.6. Data livrării se consideră data indicată în factura fiscală eliberată de către Vanzător.

4. CONDIȚIILE DE ACHITARE

4.1. Cumpărătorul efectuează plata în termen de 30 zile calendaristice din momentul livrării.
4.2. Cumpărătorul va achita un avans în mărime de 10% din suma contractului la momentul semnării prezentului contract.
4.3. În cazul refuzului sau renunțării la executarea obligațiilor prevăzută de contract de către "Cumpărător", "Vanzătorul" nu va restitui avansul achitat.
4.4. Cumpărătorul are drept de retenție asupra mijloacelor financiare ale Cumpărătorului în cazul în care Cumpărătorul renunță neîntemeiat la executarea obligațiilor prezentului contract.
4.5. Achitarea se efectuează de către "Cumpărător" în lei RM (MDL) prin virament bancar pe contul Vanzătorului.

3. Contractele încheiate cu SRL "A" și SRL "B" stabilesc costuri suplimentare ce urmează a fi suportate de cumpărător pentru: darea și luarea vagoanelor de la rampa de descărcare; descărcarea vagoanelor, transportarea mărfii, curățarea vagoanelor, rampei de descărcare și terenului adiacent. În comparație, în baza contractului semnat cu SRL "C", SA Drumuri Ialoveni va achita suplimentar doar plata pentru darea și luarea vagoanelor de la descărcare. Din punct de vedere al costurilor, Contractul cu SRL "C" este mult mai avantajos.

4. Nici unul din cele 3 contracte nu stabilește cu precizie timpii de livrare a mărfii procurate, fiind stabilite clauze de ordin general. Pentru contractele încheiate cu SRL "A" și SRL "B" "termenul de livrare a mărfii se stabilește în baza acordului comun al părților pentru fiecare livrare în parte". Cât privește contractul încheiat cu SRL "C" pentru livrarea a 500 tone de sare tehnică, părțile au convenit că marfa se livrează la destinație în cantitatea stabilită.

5. Sunt acceptate condiții de achitare defavorabile pentru cumpărător. SA Drumuri Ialoveni, la încheierea contractelor cu SRL "A" și SRL "B" acceptă condiția de a achita un avans în mărime de 10% din suma contractului la momentul semnării prezentului contract. În sensul dat entitatea evaluată urma să achite 352.800,00 lei la 20 martie 2021 și 352.800,00 lei la data de 01 noiembrie 2021. Transferul a 705.600,00 lei în avans pentru sare ce urmează a fi livrată în lipsa unor perioade de timp fixate cu precizie nu ar fi o tranzacție economică de succes. Astfel, SA Drumuri Ialoveni se obligă să achite în avans pentru 252 tone de sare (10% din cantitatea contractată) care poate fi transportată cu o garnitură de 4-5 vagoane. Mai mult, Vânzătorul nu va restitui avansul achitat în cazul în care Cumpărătorul refuză sau renunță la executarea obligațiilor contractuale.

În baza contractului încheiat cu SRL "C", achitarea pentru marfă este efectuată în termen de 60 de zile după livrare.

1. Sunt stabilite clauze contractuale pentru întârzierea achitării, care ar putea depăși cuantumul obligației neexecutate. Odată cu încheierea contractelor cu SRL "A" și SRL "B" entitatea își dă acordul pentru achitarea unei penalități în mărime de 1% din valoarea angajamentului neexecutat pentru fiecare zi de întârziere. La negocierea clauzelor contractuale entitate ar trebui să ia în calcul achitățile parvenite cu întârziere de câteva luni din partea ASD și să evite penalități în mărime de 1% pe zi.

După cum a fost relatat supra, majoritatea contractelor pentru anii 2021-2022 de procurare a sării tehnice semnate de cele 10 SA Drumuri au fost încheiate cu SRL "C". Ca urmare a analizei contractelor s-a constatat că contractele semnate în noiembrie 2021 nu conțin clauze identice, unii cumpărători fiind puși în poziții tranzacționale inechitabile. Spre exemplu: pentru contractul semnat cu SA Drumuri Ialoveni, achitarea este efectuată în termen de 60 de zile după livrare, iar SA Drumuri Căușeni achită 50% în avans; pentru neachitarea la timp a plății SA Drumuri Căușeni va fi penalizată cu 0,2% pentru fiecare zi de întârziere, iar contractul cu SA Drumuri Ialoveni nu stabilește careva clauze de penalitate. Se identifică riscul de abuz de

funcție pentru acceptarea de către entitățile evaluate a unor condiții contractuale inegale pentru prestații echivalente.

➤ Cât privește **contractele de prestări servicii**, entitatea achiziționează servicii cu mecanisme, utilaje și transport auto și servicii de reparații auto.

Ca urmare a analizei contractelor date se remarcă următoarele:

1. Obiectul contractului, de regulă, este formulat generic, cu anumite clarificări în specificațiile anexate. Spre exemplu prin contractul din 17 ianuarie 2021 entitatea achiziționează “servicii cu mecanisme, utilaje și transport auto”, pe când în specificația la contract este menționat “buldoexcavator marca Caterpillar 0,4 m.c.” Totodată, pot fi menționate contracte cu reglementări clare - “Obiectul prezentului contract este prestarea de către “Prestator” în folosul “Beneficiarului” a serviciilor cu transport și următoarele mecanisme de construcție: - Freza W-100, - Compactor Hamm HD-90, - Finisor, - Trailer”.

2. Prețul contractului este stabilit în lei pentru orele lucrate. Însă, în majoritatea contractelor nu sunt prevăzute clauze ce ar viza cheltuielile pentru deplasarea mecanismului la locul destinației, ceea ce ar putea mări substanțial valoarea contractului. Prin contractul din 01 iunie 2022 SA Drumuri Ialoveni beneficiază de servicii de excavare în volum de 109 moto-ore la un preț total de 54.500,00 lei (500,00 lei ora). Alte achitări nu sunt reglementate. În mod similar sunt stabilite condițiile privind costul serviciilor în contractul din 17.01.2022 - servicii cu buldo-excavator 540,00 lei h/ut; contractul din 01.05.2022 - prețul serviciilor cu freza de asfalt pentru o oră constituie 460,00 lei; contractul din 26.04.2022 - plata pentru serviciile efectuate cu compactorul este de 500 lei/ora etc.

Cu titlu de bune practici pot fi menționate: Contractul din 20.07.2021, potrivit căruia *“Cheltuielile de deplasare și timpul suplimentar, ce cuprinde: remorcarea, deplasarea mecanismului la locul obiectivului “Beneficiarului”, precum și întoarcerea la locul de staționare al “Prestatorului”, sunt suportate de Beneficiar.”* (Imaginea nr. 9)

În contextul analizei prețurilor pentru serviciile achiziționate este de remarcat că entitatea nu dispune de prețuri fixate pentru prestarea serviciilor cu mecanismele proprii. Preturile per oră sunt calculate pentru fiecare caz în parte. Totodată s-a constatat că preturile pot fi negociate de beneficiarul persoană fizică sau persoană juridică, în raport cu volumul de lucrări necesare de a fi executate și distanța ce trebuie parcursă până la locul destinației.

Testele de integritate efectuate la SA Drumuri Ialoveni demonstrează că decidenții din cadrul entității sunt predispuși să reducă cu 30 mii lei valoarea lucrărilor efectuate și să efectueze lucrările fără a fi documentate și reflectate în documentele evidenței contabile. Incidente similare au fost documentate și în alte SA Drumuri, în care șeful de sector este predispus să preia personal 75 de mii lei în numerar pentru lucrările solicitate, din cele 100 de mii lei calculate anterior.

Toate testele de integritate profesională cu rezultat negativ ce vizează efectuarea lucrărilor sau prestarea serviciilor au fost generate în prim plan de lipsa unei proceduri bine structurate ce ar asigura transparența și plenitudinea calculului și stabilirea prețurilor pentru lucrările și serviciile prestate pe tipuri de lucrări și perioade determinate de timp și în plan secund, dar nu mai puțin important, de lipsa sistemului de control intern managerial la nivelul entităților evaluate.

Imaginea nr.9 Extras din Contractul din 20.07.2021 (pct.3.3)

I. Obiectul contractului

1.1. „Beneficiarul” prezintă spre executare serviciile necesare, în dependență de care, „Prestatorul”, își va executa/organiza activitatea cu mașinile, mecanismele și utilajele sale, conform prețurilor indicate, care au fost coordonate și consimțite de ambele părți semnatare.

II. Termenul contractului

2.1 Prezentul Contract se încheie potrivit necesităților „Beneficiarului” și va fi valabil din momentul semnării lui și pînă la executarea deplină a obligațiilor sale de către părți conform prezentului Contract.

II. Plata și modalitatea de achitare

3.1 Prețul serviciilor acordate este de:

Denumirea mecanismului	Unitatea de masura	Pret pe unitate de măsurăm (fara TVA)
Freza reciclator Bomag MPH 122	1 ore	1269.38 lei

3.2 Suma contractului va fi corespunzătoare orelor lucrate de facto, conform Proceselor-Verbale de recepționare a serviciilor prestate.

3.3 Cheltuielile de deplasare și timpul suplimentar, ce cuprinde: remorcarea, deplasarea mecanismului la locul obiectivului „Beneficiarului”, precum și întoarcerea la locul de staționare al „Prestatorului”, sunt suportate de către „Beneficiar”,

3.4 „Beneficiarul” recepționează lucrările îndeplinite/serviciile prestate lunar, conform Proceselor-Verbale de recepționare a serviciilor prestate, semnate de ambele părți,

3.5 Achitarea plăților se efectuează în termen de 15 zile de la semnarea Proceselor-Verbale de recepționare a serviciilor prestate, prin transfer la contul „Prestatorului”.

3.6 Plata pentru serviciile acordate se va calcula în dependența de zilele efectiv lucrate conform rapoartelor lunare semnate de prestator și confirmate de șeful de sector al Beneficiarului.

În contextul reorganizării entităților de interes public din domeniul drumuri, inițiativa în cauză urmează a fi preluată de SA ASD.

3. Condițiile și termenii fixați pentru achitarea serviciilor sunt reglementate diferit în contractele analizate, stare de lucruri ce dezavantajează SA Drumuri Ialoveni. De regulă, temei pentru efectuarea achitărilor servesc actele/procese-verbale de recepționare a lucrărilor. Potrivit contractelor, achitarea plăților se efectuează în termen de 5 zile, 7 zile bancare, 15 zile, 15 zile lucrătoare.

Pentru anumite servicii este acceptată condiția achitării în avans pentru serviciile contractate. Spre exemplu, în baza Contractului din 12 aprilie 2021 SA Drumuri Ialoveni

achiziționează 40 de ore de servicii cu autogrederul la un preț de 696,0 lei ora, cu condiția achitării în avans a 50% din costul contractului de 27.840,00 lei.

Pentru serviciile prestate în baza contractului din 12.07.2022 entitatea, în calitate de “Beneficiar” își asumă obligația de a achita contravaloarea serviciilor prestate în avans, cel târziu pînă la data începerii prestării serviciilor, conform contului de plată eliberat de “Prestator”.

Entitatea își asumă riscuri financiare odată ce încheie contracte cu condiția efectuării plăților în avans. Riscurile sunt legate de achităriile cu întârziere efectuate de ASD în adresa SA Drumuri.

În concluzie: Se deduce o atitudine nepăsătoare a administrației SA Drumuri Ialoveni față de conținutul contractelor comerciale încheiate. Entitatea urmează să atragă atenție asupra elementelor esențiale precum: obiectul și prețul contractului, termenul de achitare și clauzele contractuale.

Contractele încheiate se vor axa pe obținere de profit. Suplimentar, se va ține cont de necesitatea stabilirii unui echilibru contractual cu excluderea clauzelor care în mod vădit sunt în defavoarea entității. Clauzele contractuale urmează a fi formulate într-un limbaj clar și concis, pentru a exclude orice interpretare.

În contextul identificării și constatării anumitor neclarități cu privire darea în subcontractare a lucrărilor obținute prin participare la licitații publice, se recomandă entității să evite situațiile care ar crea aparențe de implicare în acțiuni de complicitate între ofertanți pentru a exclude concurenții calificați și eligibili.

Entitatea va lua atitudine de problemele de ordin instituțional și organizatoric identificate ca urmare a rezultatelor negative a testelor de integritate profesională, derivate din dreptul discreționar al persoanelor cu funcții de conducere de a negocia prețul/costul pentru lucrările/serviciile prestate. Pentru excluderea situațiilor de stabilire în mod abuziv a prețurilor, acestea vor fi reglementate, aprobate și prezentate solicitanților de servicii ori lucrări.

SA DRUMURI ORHEI

S.A. Drumuri Orhei are în gestiune 478,59 km de drumuri naționale și cuprinde sectoarele Orhei, Telenești, Rezina.

S.A. Drumuri Orhei dispune de o pagină funcțională web.⁶³ care este actualizată cu regularitate.

La etapa testării integrității profesionale, din 2 teste efectuate în raport cu 2 agenți publici cu funcții de conducere din cadrul entității, rezultatele obținute sunt următoarele: 1 test evaluat cu rezultat pozitiv și un test de integritate profesională a fost evaluat cu calificativul negativ.

Asigurarea și controlul integrității instituționale

Managementul riscurilor de corupție face parte din măsurile de control a integrității în interiorul entității publice. Potrivit art. 27 din Legea integrității nr.82/2017, conducătorul entității publice este responsabil de asigurarea managementului riscurilor de corupție în contextul implementării standardelor de etică și integritate profesională, în condițiile Legii nr.229/2010 privind controlul financiar public intern. Prin ordinul directorului entității nr.119 din 17.12.2020 este aprobat Registrul riscurilor de corupție. Registrul include următoarele riscuri: abuz de funcție, conflict de interese, incidente de integritate, influențe necorespunzătoare, utilizarea resurselor entității în interes personal, încălcarea regimului juridic al cadourilor. Cu toate acestea, se constată că Registrul riscurilor de corupție nu întrunește cerințele stabilite de art.27 alin. (3) din Legea nr.82/2017 și nu a fost actualizat, ca urmare a reevaluării riscurilor. În plus, nu există o conformare la SNCI 9 Managementul riscurilor, situație ce confirmă inexistența unui sistem de management al riscurilor.

Important, că la completarea Chestionarului de integritate, entitatea evită să se expună cu privire la nivelul de gravitate a riscurilor de fraudă și corupție aferente activității desfășurate.

Planul de integritate al SA Drumuri Orhei pentru a.2021, aprobat prin ordinul directorului nr.118 din 17.12.2020, nu este o continuitate logică a exercițiului de evaluare a riscurilor de corupție regăsite în Registrul respectiv. Planul este axat pe măsurile de asigurare a integrității instituționale și control al integrității stabilite de Legea nr.82/2017 și vizează: desfășurarea concursurilor pentru funcțiile vacante, asigurarea evidenței cazurilor de conflicte de interese declarate și soluționarea în termen; asigurarea respectării regimului juridic al cadourilor și al influențelor necorespunzătoare; neadmiterea situațiilor de incompatibilitate; identificarea și evaluarea riscurilor de corupție; desfășurare de instruire și instituirea linkului Integritate pe pagina web a entității. Pe parcurs, se constată că o bună parte din acțiunile planificate au rămas nerealizate.

⁶³ <https://drumuriorhei.md/>



Răspunsurile oferite la chestionarul de integritate denotă următoarele curențe în asigurarea unui climat de integritate instituțională:

- SA Drumuri Orhei nu dispune de un cod de etică și deontologie (art.art.23 Legea nr.82/2017, SNCI 1 Etică și integritate);

- nu este solicitat certificatul de cazier privind integritatea profesională la angajarea și promovarea personalului (art.11 alin.2 lit.a) Legea nr.82/2017);

- personalul entității nu este informat contra semnătură despre posibilitatea de a fi supus testului de integritate profesională (art.8 alin. (2) lit.c) Legea nr.325/2013);

- nu au fost desfășurate instruirii pe subiecte ce vizează integritatea profesională (art.23 Legea nr.82/2017, SNCI 1 Etică și integritate);

- reglementările interne privind instituirea comisiei de evaluare a cadourilor (Ordinul nr.120 din 17.12.2020) sun bazate pe acte normative abrogate și nu sunt corelate la art.16 din Legea nr.82/2017 și HG nr.116/2020;

- entitatea nu are elaborat și implementat un mecanism sigur și ușor accesibil pentru dezvoltarea practicilor ilegale (Legea nr.122/2018, HG nr.23/2020);

- nu au fost stabilite reguli de organizare a denunțării cazurilor de influență necorespunzătoare, entitatea nu dispune de Registrul de evidență a cazurilor de influență necorespunzătoare (art.17 alin. (2) Legea nr.82/2017);

- entitatea nu are implementat sistemul de control intern managerial. Se face abstracție de principiile buneii guvernări stabilite de art.4 din Legea nr.229/2010.

- entitatea nu deține un registru al riscurilor și nu are documentate activitățile vulnerabile la fraudă și corupție (Legea nr.229/2010).

În concluzie: Conducerea entității nu are un angajament plener în implementarea standardelor de etică și integritate. Eforturile din a.2020 nu și-au găsit continuitatea în perioadele ce urmează. În consecință, impactul acțiunilor întreprinse poate fi apreciat ca unul minor.

Activitatea de contractare

După conținutul lor, contractele civile încheiate de SA Drumuri Orhei pot fi clasificate în:

Contractele de vânzare-cumpărare:

entitatea cumpără: sare tehnică, nisip, beton asfaltic, materiale de construcții etc.

Ca urmare a analizei clauzelor contractuale se constată asumări de obligații excesive și anumite neclarități ale condițiilor contractuale, ce ar putea crea obstacole în calea realizării drepturilor și obligațiilor contractuale și defavoriza entitatea evaluată. Reglementările vagi și/sau ambigui/lacunare condiționează riscurile de fraudă și corupție, care se pot materializa în abuz de funcție, obținere de remunerație ilicită, favorizare, conflict de interese etc.

Astfel, în unele contracte de vânzare cumpărare nu este indicat expres la obiectul contractului **tipul mărfii/categoria/specificațiile tehnice, cantitatea și sortimentul acesteia, inclusiv prețul.**

Aceste lacune ar putea admite derogări și interpretări abuzive, inclusiv genera riscul abuzului de serviciu urmare a promovării unor interese private contrar interesului public, precum și realizării unor achiziții nejustificate sau majorarea nejustificată a prețului.

În vederea neadmiterii materializării unor riscuri de fraudă și corupție, evitării prejudicierii interesului public, inclusiv a bugetului întreprinderii, se impune necesitatea studierii și negocierii clauzelor contractuale, inclusiv a celor care pot fi în defavoarea entității, precum și includerea expresă a unor reglementări care să indice exact tipul mărfii/specificațiile tehnice, cantitatea acesteia și prețul de achiziție.

De menționat că aceste contracte sunt semnate fără petrecerea unui concurs prin cererea ofertelor de preț și fără decizia grupului de lucru.

Contractele de prestări servicii/lucrări:

- SA Drumuri Orhei în calitate de beneficiar contactează *servicii de curățire a drumurilor de zăpadă; servicii de defrișare a arborilor, servicii de transport etc.*

- SA Drumuri Orhei în calitate de prestator *execută lucrări/servicii cu mecanismul autogreder/lucrări de reprofilare a drumului cu autogrederul, servicii de parcare și pază a autocamioanelor etc.*

Una din deficiențele identificate este că SA Drumuri Orhei nu are aprobată o listă a serviciilor/lucrărilor prestate, inclusiv prețul per unitate de măsură. Acest vid a permis SA Drumuri Orhei să presteze unele servicii la prețuri diferențiate, cum ar fi costul per oră *pentru servicii cu mecanismul autogreder*, care potrivit contractului întru-un caz a constituit 870 lei/oră, iar în alt caz 852 lei/oră. Acest fapt poate confirma riscul favorizării unor agenți economici sau aplicării unui tratament discriminatoriu/inegal.

De menționat că entitatea în calitate de beneficiar, a încheiat în anul 2021 un contract de prestare a serviciilor de transport. Potrivit contractului de prestare a serviciilor nr.19 din anul 2021, prestatorul se obligă să transporte materiale de construcție beneficiarului cu autobasculante. Potrivit pct. 1.2 din contract, prestatorul poate transporta la cererea beneficiarului și alte tipuri de încărcături decât cele menționate în contract, nefiind însă specificate care. Acest tip de contract a fost încheiat pentru o perioadă nedeterminată în condițiile în care SA Drumuri Orhei dispunea de 3 autobasculante (în perioada semnării contractului), inclusiv de alte tipuri de tehnică specială.

Cu referire la *contractul de prestare a serviciilor, încheiat la 23.01.2023* între SA Drumuri Orhei în calitate de *beneficiar* și SRL „O.C.” în calitatea de *antreprenor*, obiectul căruia reprezintă *serviciile de doborâre a arborilor, întreținere și amenajare a spațiilor verzi*, menționăm că este unul care aparent ar putea prejudicia bugetul întreprinderii.

De menționat că potrivit contractului, plata pentru realizarea serviciilor de doborâre a arborilor constituie masa lemnoasă tăiată care este realizată prestatorului contra plată, *vei extras contract.*

Extras contract nr.43/2023 din 23.01.2023 :

TOTAL:	112	Salcâm alb			150 ; 214,3
--------	-----	------------	--	--	-------------

2.2. Beneficiarul se obligă să realizeze masa lemnoasă tăiată prestatorului contra plată, conform prețurilor stabilite în tabelul nr. 3.

3. Prețul contractului

3.1.- După tăierea arborilor indicați în pct. 2.1 al prezentului contract, prestatorul are dreptul să procure masa lemnoasă, conform prețurilor stabilite.

3.2. – Tarifele unitare (cu TVA) percepute pentru procurarea masei lemnoase extrase se regasesc în tabelul nr. 3 de mai jos

Tabelul nr. 3

Denumirea speciei	Prețul de livrare, cu TVA, lei/m/ster	Prețulk de livrare, cu TVA, lei 1m ³
Specii tari	624,0	891,60
Specii moi	436,80	625,20
Specii rășinoase	530,40	756

3.3. Masa lemnoasă va fi facturată de către S.A. "Drumuri Orhei" conform autorizațiilor nr. P-3271/2022 și nr. P-3034/2022 eliberate de către Agenția Mediului.

3.4. Achitarea se va face în avans 50% în termen de 5 zile calendaristice de la data semnării contractului cu ulterioara achitare la primirea facturii fiscale în termen de 10 zile calendaristice.

3.5. Achitarea se va face prin transfer bancar la contul întreprinderii S.A. "Drumuri Orhei".

4. Durata contractului

Analizând unele surse de informații publicate în mass media constatăm că în anul 2022 prețul lemnului pentru specii tari constituia circa 1500 lei.⁶⁴

Pe site-ul www.999.md, un metru ster de lemn se vinde între 1.300-1.600 lei, vezi Figura nr.1.

Potrivit informațiilor publicate la 02.08.2023 pe portalul <https://radiomoldova.md/> „[...] Lemnele de foc pot fi cumpărate în Republica Moldova de pe rețelele de socializare, de la diferiți furnizori privați, dar și de la Agenția „Moldsilva”. Prețurile pe rețele variază de la 1200 până la 1600 de lei, în funcție de duritatea acestuia, dar și de regiune. Vânzătorii spun că lemnul de foc se va scumpi odată cu începerea sezonului rece, de la 1700 până la 2000 de lei per metru cub [...].”⁶⁵

⁶⁴ <https://unica.md/monden/prețul-unui-metru-cub-de-lemn-ajunge-la-1-500-de-lei-oamenii-spera-ca-primariile-le-vor-oferi-ajutor/>

⁶⁵ <https://radiomoldova.md/p/18405/stocurile-de-lemn-de-foc-vor-fi-suplimentate-in-republica-moldova-inainte-de-sezonul-rece>

Figura nr.1

Se vede lemne dișkicate

1 500 lei



Vînd lemne de foc

1 500 lei



Vînd lemne de foc livrare gratis?

1 500 lei

Specii de lemn la dorinta dmv (tar, moi
despicate sau metrovca

1 500 lei

În concluzie, tipul de contract care prevede obligația beneficiarului de a oferi spre vânzare masa lemnoasă urmare a prestării serviciilor de doborâre arborilor de către prestator, la un preț mult mai mic de cât cel de pe piață, poate fi considerat ca unul nerentabil și ar putea cauza unele prejudicii bugetului întreprinderii. Mai mult, persistă unele suspiciuni privind modalitate de selectare a agentului economic cu care s-a semnat contractul de prestări servicii. Potrivit informațiilor furnizate, acest tip de contract a fost semnat fără petrecerea unui concurs privind cererea ofertelor de preț și fără decizia grupului de lucru.

Contracte de antrepriză, care sunt încheiate pentru:

- lucrări de întreținere curentă și periodică a drumurilor etc.;
- lucrări de reparație a îmbrîcămintei rutiere/sector de drum ;
- lucrări de profilare cu adaos a drumurilor locale;

De menționat că unele contracte de antrepriză nu prevăd capitolul „Recepția lucrărilor”, care ar reglementa clar modalitatea/procedura de recepție a lucrărilor executate de către beneficiar. În aceste condiții, persistă riscul ca în cazul executării unor lucrări neconforme sau admiterii unor abateri de la condițiile contractului, beneficiarul să fie obligat să recepționeze și să achite lucrarea, iar între părțile contractante ar putea apărea unele litigii civile.



În majoritatea contractelor de antrepriză, la capitolul „obiectul contractului”, este indicat locul efectuării lucrărilor **fără a specifica nemijlocit tipul drumul, traseul și lungimea, lăsând la acest capitol loc de interpretări.** În aceste condiții, persistă riscul ca lucrările prevăzute în contract să fie efectuate într-un volum mai mare sau chiar mai mic, inclusiv într-un alt sector de drum. Corespunzător, riscul includerii unor informații neveridice/false în actele de recepție ar putea fi cu potențial înalt de materializare în viitor și poate fi asociate cu unele riscuri de fraudă și corupție.

Din aceste considerente, inclusiv în vederea excluderii unor eventuale erori sau manipulări privind perimetrul și volumul lucrărilor preconizate a fi realizate, se impune necesitatea specificării exprese la capitolul „obiectul contractului” a tronsonului de drum unde urmează a fi efectuate lucrările potrivit contractului.

Contractele de subantrepriza:

Entitatea, în calitate de antreprenor general transmite în subantrepriză lucrări de reparare a podurilor; întreținerea drumurilor publice din raionul Telenești, Orhei etc.

Entitatea, în calitate de subantreprenor execută lucrări de reconstrucție/reparație a drumurilor; întreținere de rutină a drumurilor publice locale etc.

Analizând unele contracte de antrepriză, se fundamentează practica de transmitere în subantrepriză a unor lucrări de întreținere a drumurilor publice care urmau a fi executate de către SA Drumuri Orhei în baza contractului de antrepriză semnat cu ASD.

De menționat că ASD-ul încheie anual contracte de antrepriză SA Drumuri Orhei. Obiect al contractului fiind lucrările de întreținere de rutină și administrare a drumurilor naționale, amplasate pe teritoriul deservit de semnatar.

Întreținerea curentă/de rutină și administrarea drumurilor publice face parte din categoria de lucrări și servicii contractate în mod direct de ASD, îndată după aprobarea de către Guvern a programului anual de repartizare a mijloacelor fondului rutier pentru drumurile publice naționale. Pentru acest gen de lucrări sunt încheiate contracte de antrepriză cu societățile pe acțiuni cu cota majoritară a statului în domeniul drumuri (SA Drumuri).

Tipurile de lucrări ce vizează întreținerea curentă sau periodică a drumurilor sunt stabilite și definite de *CPD.02.24:2019 Clasificarea și periodicitatea executării lucrărilor de întreținere și reparație a drumurilor.*

Potrivit documentului, lucrările de întreținere curentă a drumurilor și poduri diferă de alte tipuri de lucrări de reparații prin faptul că se execută în mod continuu pe tot parcursul anului la toate elementele și construcțiile pe toată lungimea drumului. În vederea efectuării la timp a lucrărilor de întreținere a drumurilor și podurilor, inspectarea vizuală a lor se efectuează zilnic. Acest gen de lucrări nu necesită întocmirea documentației de proiect. Ele sunt planificate în limita mijloacelor pentru întreținere pe baza rezultatelor examinării drumurilor trecute în borderourile de defecțiuni.

Întreținere periodică, reprezintă lucrări care se execută periodic și planificat în scopul compensării parțiale a uzurii produse drumurilor, podurilor și anexelor acestora, pentru a li se reda condițiile normale de exploatare și de siguranța circulației rutiere. În acest caz se repară și se restabilesc numai parametrii și caracteristicile variabile ale drumului și se remediază degradările elementelor și dotărilor lui. În primul rând se restabilește planeitatea, rugozitatea și calitatea de aderență a îmbrăcămintei rutiere. Lucrările de întreținere periodică au ca scop îmbunătățirea caracteristicilor funcționale ale drumurilor și podurilor. Aceste lucrări sunt necesare în condițiile de trecere a drumului din stare bună în stare admisibilă.

Astfel, luând în calcul particularitățile lucrărilor de întreținere curentă, ASD-ul semnează anual cu SA Drumuri contracte de antrepriză pentru „*Lucrări de întreținere de rutină și administrare a drumurilor*”. Analiza contractelor de antrepriză, corelată cu realizarea propriu-zisă a drepturilor și obligațiilor asumate de părți, denotă mulți factori de risc, ce ar putea încuraja materializarea riscurilor de fraudă și corupție la planificarea și realizarea lucrărilor de întreținere curentă, care au fost descriși în Raportul privind rezultatele evaluării integrității instituționale efectuate la Î.S. Administrația de Stat a Drumurilor.

Semnând contractul, SA Drumuri Orhei, în calitate de antreprenor, se obligă să desfășoare activitățile de **întreținere curentă/de rutină și administrare a drumurilor publice naționale**.

Astfel, în conformitate cu CP D.02.24:2019, întreținerea curentă (de rutină) include lucrări care se execută permanent pentru menținerea curățeniei, esteticii, asigurarea scurgerii apelor sau pentru eliminarea unor degradări punctuale de mică amploare la drumuri, lucrări de artă, de siguranță rutieră și clădirilor anexe aferente drumurilor.

Contractul de antrepriză pentru întreținerea curentă/de rutină și administrarea drumurilor publice naționale semnate între ASD și SA Drumuri Orhei nu generează împuterniciri pentru alt gen de servicii și lucrări, ce nu sunt din categoria întreținerii curente (de rutină). În cadrul vizitei de documentare efectuate la SA Drumuri Orhei, s-a constatat însă că *lucrările de reparație a podului, amplasat pe sectorul de drum G-45 r6-Yorile-Crihana-Sirota-R20, km.7+020, la intrarea în comuna Cucuruzeni, Orhei* au fost transmise în subantrepriză unui agent economic ca parte a contractului de bază încheiat între ASD și SA Drumuri Orhei.

Astfel, la data de 02 august 2021, a fost semnat contractul de subantrepriză cu agentul economic SRL „X”, prin care subantreprenorul se obligă să execute **lucrări de reparație a podului**, amplasat pe sectorul de drum G-45 r6-Yorile-Crihana-Sirota-R20, km.7+020.

Potrivit CPD.02.24:2019, în funcție de modalitatea de intervenție asupra drumurilor și podurilor, lucrările de reparații pot fi clasificate în ***reparații și reparații capitale***.

Lucrările de reparație au ca scop compensarea parțială a capacității portante și compensării totale a uzurii produse drumurilor și podurilor, pentru a li se reda condițiile normale de exploatare și de siguranța circulației rutiere. De regulă în procesul de reparație proprietățile și caracteristicile drumului aflat în exploatare se vor restabili sau se vor îmbunătăți parțial la nivelul inițial de proiect. În anexa B la prezentul normativ sunt detaliate aceste lucrări. În general sarcina reparației constă în restabilirea stării de serviciu a drumurilor și construcțiilor rutiere pînă la nivelul, care ar asigura îndeplinirea cerințelor normative față de proprietățile funcționale a lor în perioada de pînă la următoarea reparație în condițiile unui trafic care nu va depăși valoarea de calcul pentru această categorie de drum. Criteriul pentru planificarea lucrărilor de reparație a drumului este o stare a îmbrăcămintei rutiere, la care planeitatea și proprietățile de aderență s-au redus pînă la valorile minime admisibile sau când la celelalte elemente a drumului și podurilor s-au acumulat deformații și degradări, remedierea cărora prin lucrări de întreținere este imposibilă sau economic nejustificată. În componența lucrărilor de reparații de bază pot fi incluse și lucrări de întreținere curentă și periodică a unor elemente a drumurilor și podurilor, care nu necesită lucrări de reparație. Astfel de lucrări vor fi incluse numai în cazul când ele nu au fost efectuate nemijlocit înainte de începerea lucrărilor de reparație.

Lucrările de reparație capitală sunt lucrări destinate restabilirii complete și ridicării stării de serviciu a drumului pînă la nivelul, care ar asigura îndeplinirea cerințelor reglementate față de proprietățile funcționale în perioada de pînă la următoarea reparație capitală în condițiile unui trafic, corespunzător celui de calcul pentru această categorie de drum.

La fel, potrivit CPD.02.24:2019, activitățile de întreținere și reparare a drumurilor și podurilor din punct de vedere al planificării se clasifică în:

- a) lucrări și servicii planificate;**
- b) lucrări accidentale (de urgență).**

Lucrările și serviciile planificate pot fi:

- a) servicii de gestionare și exploatare, aferente întreținerii și reparării drumurilor și podurilor;
- b) lucrări și servicii privind întreținerea curentă a drumurilor și podurilor;
- c) lucrări și servicii privind întreținerea periodică a drumurilor și podurilor;
- d) lucrări aferente reparațiilor la drumurile publice;
- e) lucrări aferente reparațiilor capitale la drumurile publice.

Lucrări accidentale (de urgență) sunt activități efectuate în situații de urgență, cum ar fi:

pompaj sau gropi mari care necesită reparație imediată. Acestea de asemenea includ, refaceri după inundații, alunecări de terenuri, cutremure, accidente rutiere precum și tratări temporare care ar menține suprafața părții carosabile în stare de serviciu pînă

la o posibilă realizare a unei tratări permanente. Intervențiile accidentale sunt generate de cauze neprevăzute și, ca urmare, sunt lucrări neplanificate.

Suplimentar, CPD.02.24:2019 reglementează structura pe grupe și subgrupe de lucrări și servicii a indicativelor aferente întreținerii și reparării drumurilor publice, vezi *Imaginelor de mai jos*:

109	Întreținerea periodică a podurilor, pasajelor, podețelor:	
109.1	înlocuirea completă a îmbrăcămintei pe cale și pe trotuare;	
109.2	înlocuirea hidroizolației pe cale și pe trotuare, refacerea trotuare;	
109.3	înlocuirea bordurilor, înlocuirea parapetului mână curentă;	
109.4	montarea parapetului direcțional pe pod, inclusiv pe rampele podurilor; înlocuirea dispozitivelor pentru acoperirea rosturilor de dilatație, înlocuirea aparatelor de reazem degradate; refaceri ale betonului degradat prin torcretare;	
109.5	cămășuieli din beton armat ale infrastructurilor; refacerea casiurilor, a pereurilor, sferturilor de con, scârilor de acces;	
109.6	vopsitorie completă la tablurile metalice; consolidarea elementelor din beton armat și beton precomprimat, etc.	

109	Întreținerea periodică a podurilor, pasajelor, podețelor:	
109.1	înlocuirea completă a îmbrăcămintei pe cale și pe trotuare;	conform programelor întocmite în acest scop
109.2	înlocuirea hidroizolației pe cale și pe trotuare, refacerea trotuare;	conform programelor întocmite în acest scop
109.3	înlocuirea bordurilor, înlocuirea parapetului mână curentă;	conform programelor întocmite în acest scop
109.4	montarea parapetului direcțional pe pod, inclusiv pe rampele podurilor; înlocuirea dispozitivelor pentru acoperirea rosturilor de dilatație, înlocuirea aparatelor de reazem degradate; refaceri ale betonului degradat prin torcretare;	pe măsura constatării necesității
109.5	cămășuieli din beton armat ale infrastructurilor; refacerea casiurilor, a pereurilor, sferturilor de con, scârilor de acces;	imediat după apariția degradărilor

Cu referire la planificarea lucrărilor, se menționează că *Programul privind repartizarea mijloacelor fondului rutier pentru drumurile publice naționale pe anul 2021 aprobat prin HG nr. 924/2020, la nr. Anexa 1* nu prevede expres lucrările de reparație a podului amplasat pe sectorul de drum G-45 r6-Yorile-Crihana-Sirota-R20, km.7+020.

Suplimentar, analizând *Registrele rapoartelor de expertiză tehnică a construcțiilor (2022-2021)*⁶⁶ și *Registrele avizelor privind verificarea a proiectelor (2022-2021)*⁶⁷ care includ inclusiv compartimentul poduri, se constată că acestea nu prevăd informații privind lucrările de expertizare tehnică a podului menționat supra sau avizarea proiectului în acest sens.

Mai mult, potrivit discuțiilor purtate cu reprezentanți ASD, un raport de expertiză tehnică a podului amplasat pe sectorul de drum G-45 r6-Yorile-Crihana-Sirota-R20 km.7+020 nu a fost întocmit, inclusiv nu a fost elaborat un proiect tehnic privind reparația podului și a costurilor estimative. Totodată, s-a menționat că în acest sens au fost efectuate

⁶⁶ <https://old.mei.gov.md/ro/content/registre>

⁶⁷ Ibidem



unele inspecții periodice și realizată o schiță de proiect, deși careva dovezi în acest sens nu au fost prezentate, deși au fost solicitate.

În conformitate cu CPD.02.24:2019, cea mai cunoscută metodă de planificare a lucrărilor de întreținere a drumurilor este metoda bazată pe borderoul de defecte, conform căroră se determină tipurile și volumele lucrărilor pe fiecare secțiune a drumurilor. Borderoul de defecte se întocmește în cadrul inspecțiilor periodice și evaluărilor calității întreținerii drumurilor.

Pentru determinarea volumului anual de lucrări de întreținere a drumurilor în anul curent și de perspectivă, deseori se folosește metoda bazată pe sistemul periodic (ciclic) de lucrări pentru întreținerea drumurilor. Esența acesteia constă în faptul că fiecare tip de lucrări de întreținere a drumurilor se repetă periodic pe fiecare secțiune a drumului, după o anumită perioadă de timp, denumită durata ciclului și se măsoară în ani, iar numărul de astfel de perioade pe parcursul anului se numește coeficientul ciclului.

Programele anuale pentru lucrările și serviciile de întreținere și reparare la drumuri și poduri se vor stabili în conformitate cu nomenclatorul privind lucrările și serviciile aferente drumurilor publice din anexa A la CPD.02.24:2019, în funcție de resursele financiare disponibile, durata normată de exploatare a structurii rutiere din anexa C și periodicitatea lucrărilor de întreținere și reparații curente la drumurile publice din anexa D.

Execuția lucrărilor de reparație periodică, reabilitare, reparația capitală, se va face pe bază de licitații publice conform procedurilor legale în vigoare de unități de profil.

Executarea lucrărilor de întreținere și reparații se va face în limita fondurilor aprobate anual potrivit prevederilor legale și a priorităților stabilite.

Într-o altă ordine de idei reprezentanții SA Drumuri Orhei, au menționat că aceste lucrări ar fi fost **calificate ca urgente**, deși careva documente confirmative nu au fost prezentate.

Pe de altă parte, reprezentanții ASD au susținut că lucrările efectuate au fost de întreținere/rutină și făceau parte din obiectul contractului de antrepriză încheiat anul cu SA Drumuri Orhei, deși potrivit Proceselor-verbale de recepție a lucrărilor executate, categoria lucrărilor executate exced limita celor de întreținere/rutină aferente lucrărilor de artă.

De reținut⁶⁸:

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

⁶⁸ Sursa: https://www.serviciilocale.md/public/files/prs/2015_05_18_RLR_RSP_RDC_FINAL_RO.pdf



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

În corespundere cu CP D.02.26:2023 „Reguli privind efectuarea inspecției, diagnosticării, stabilirea stării tehnice a lucrărilor de artă (poduri, podețe) amplasate pe drumuri”: **reparație**, reprezintă ansamblu de lucrări efectuate asupra unui obiectiv (**lucrare de artă**, elemente separate) defectat sau degradat, pentru a-l menține sau a-l readuce în starea normală de funcționare, pentru refacerea oricărei părți degradate sau avariate a construcției cu scopul de a obține același nivel de rezistență, rigiditate și/sau durabilitate, cu cel anterior.

Urmare celor prezentate supra, se prezumă că în baza contractului de subantrepriză au fost executate lucrările de reparație a podului care de fapt urmau a fi scoase la licitații publice, cu atât mai mult că potrivit argumentelor prezentate de SA Drumuri Orhei, aceștia nu aveau specialiști calificați/atestați, inclusiv utilaje speciale pentru a realiza tipurile de lucrări. Astfel, putem deduce că din start era clar că lucrările de reparație a podului amplasat pe sectorul de drum G-45 r6-Yorile-Crihana-Sirota-R20, km.7+020 vor putea fi realizate doar prin subcontractarea unor terți.

Pe de altă parte, persistă unele suspiciuni că lucrări de reparație a podului au fost executate din contul mijloacelor financiare alocate pentru lucrările prevăzute în contractul de antrepriză încheiat între ASD și SA Drumuri Orhei, în detrimentul altor tipuri de lucrări.

În concluzie, practica dată poate admite materializarea riscului abuzului de serviciu, abținerii unor beneficii sau avantaje ilicite urmare a atribuirii contractului prin subantrepriză, prin eschivarea de la organizarea licitațiilor publice, inclusiv restrângerii concurenței și lezării intereselor legitime ale societăților comerciale cu genuri similare de activitate.

SA DRUMURI RÎȘCANI

S.A. Drumuri Rîșcani are în gestiune 451,118 km de drumuri naționale și cuprinde sectoarele Rîșcani, Drochia, Glodeni.

S.A. Drumuri Rîșcani a lansat recent pagina web oficială⁶⁹ care este la etapa de completare cu informații, date, documente etc. La moment, pot fi consultate Codul de guvernare corporativă, Raportul privind situația financiară pentru a.2023, informația cu privire la Adunarea generală ordinară anuală a acționarilor din 16 iunie 2023 și hotărârile adoptate.

În a.2022 și 2023 entitatea a obținut certificate: ISO 45001 Sistemul de management al sănătății și a securității în muncă; ISO 14001 Sistemul de management al mediului; ISO 9001 Sistemul de management al calității.

Evaluarea integrității instituționale la SA Drumuri Rîșcani a inclus etapa testării integrității profesionale. Din trei teste efectuate cu implicarea a 4 agenți publici, 2 teste au fost apreciate cu rezultat pozitiv, iar două teste au obținut calificativul negativ.

Asigurarea și controlul integrității instituționale

Întru conformarea la Hotărârea CNPF nr.67/10 din 24.12.2015, la Adunarea generală extraordinară a acționarilor din 17 octombrie 2022 a fost aprobat Codul de guvernare corporativă a SA Drumuri Rîșcani. Codul obligă directorul societății să elaboreze, iar Consiliul societății să aprobe și să supravegheze aplicarea Codului de conduită în afaceri a societății, bazat pe principii echitabile, transparente și legale. Totodată organele de conducere și supraveghere a Societății sunt obligate să asigure funcționarea companiei într-un mediu lipsit de corupție, cu asumarea principiului “toleranță zero față de corupție”, cu definirea unor măsuri și activități eficiente de prevenire.

Totodată, Codul de guvernare corporativă stabilește anumite teze ce urmează a fi regăsite în Codul de conduită în afaceri și anume: de a interzice tuturor angajaților să pretindă, să accepte și să primească bunuri, privilegii, avantaje sub orice formă, din partea oricăror persoane cu care au relații de business; de a interzice tuturor angajaților să ofere direct ori indirect daruri de preț, să efectueze plăți ori să facă oferte de plată în scopul de a influența ori de a obține avantaje.

Drept continuitate, Codul de conduită al angajaților SA Drumuri Rîșcani fost aprobat prin ordinul directorului nr.01/1A din 03.01.2023. Codul stabilește principiile onestității, integrității și practicilor echitabile; oportunităților egale pentru toți angajații; guvernării anticorupție etc. Codul interzice activități prin care se încearcă să se obțină avantaje competitive neloiale, abuzul de poziția oficială și implicarea în acte de corupție și totodată, stabilește regimul juridic al cadourilor, a conflictului de interese și obligația

⁶⁹ <https://www.drumuri-riscani.md/>



raportării prompte a oricărei încălcări a Codului. Codul instituie funcția de responsabil de etică în cadrul SA Drumuri Rîșcani. Cu toate acestea, Codul nu este corelat cu standardele de etică și integritate, cu cadrul normativ în vigoare, ceea ce constituie un impediment în asigurarea climatului de integritate instituțională.

Prin Codul de Guvernanță corporativă, SA Drumuri Rîșcani își asumă angajamentul de a se conforma cadrului normativ privind achizițiile publice. De remarcat, că entitatea deja avea instituit un grup de lucru pentru achiziții⁷⁰ și dispune de un Regulament cu privire la achiziția de bunuri, lucrări și servicii pentru necesitățile SA Drumuri Rîșcani, aprobat de Consiliul societății în septembrie 2018. În pofida faptului că societățile pe acțiuni nu sunt subordonate legilor date, drept temei juridic pentru elaborarea Regulamentului servesc Legea privind întreprinderile de stat și municipale nr.246/2017 și Legea privind achizițiile publice nr.131/2015. Ca urmare a consultării paginii <https://tender.gov.md> nu sunt identificate careva publicații ale SA Drumuri Rîșcani în buletinele achizițiilor publice. Alte reglementări interne la subiectul dat nu au fost constatate.

Entitatea dispune de un Registru al riscurilor, însă le subestimează. Sunt evaluate cu un nivel scăzut al impactului și probabilității de materializare riscurile de fraudă și corupție precum: neraportarea conflictului de interese, favoritismul, neraportarea ilegalităților și influențelor necorespunzătoare, falsul în acte contabile și manipularea intenționată a rapoartelor financiare, riscul delapidării patrimoniului entității și riscul efectuării de achiziții inutile și nejustificate. O situație identică se constată și în răspunsurile oferite pentru Chestionarul de integritate, potrivit cărora riscurile de fraudă și corupție sunt percepute ca mai puțin grave.

Răspunsurile oferite la chestionarul de integritate denotă următoarele carențe în asigurarea unui climat de integritate instituțională:

- SA Drumuri Rîșcani nu solicită certificatul de cazier privind integritatea profesională la angajarea și promovarea personalului (art.11 alin.2 lit.a) Legea nr.82/2017);
- personalul entității nu este informat contra semnătură despre posibilitatea de a fi supus testului de integritate profesională (art.8 alin. (2) lit.c) Legea nr.325/2013);
- în cadrul entității nu au fost desfășurate instruirii pe subiecte ce vizează integritatea profesională (art.23 Legea nr.82/2017, SNCI 1 Etică și integritate);
- entitatea nu dispune de reglementări interne privind instituirea comisiei de evaluare a cadourilor (art.16 din Legea nr.82/2017 și HG nr.116/2020);
- entitatea nu are elaborat și implementat un mecanism sigur și ușor accesibil pentru dezvăluirea practicilor ilegale (Legea nr.122/2018, HG nr.23/2020);
- nu au fost stabilite reguli de organizare a denunțării cazurilor de influență necorespunzătoare, entitatea nu dispune de Registrul de evidență a cazurilor de influență necorespunzătoare (art.17 alin. (2) Legea nr.82/2017);

⁷⁰ Ordinul directorului SA Drumuri Rîșcani nr.05/1A din 03.01.2022 “Cu privire la numirea grupului de lucru”

- entitatea nu are implementat sistemul de control intern managerial (Legea nr.229/2010).

În concluzie: Conducerea entității nu are un angajament plener în implementarea standardelor de etică și integritate. În consecință, impactul acțiunilor întreprinse poate fi apreciat ca unul minor.

Activitatea de contractare

După conținutul lor, contractele civile încheiate de SA „Drumuri Rîșcani” pot fi clasificate în:

- **Contracte de antrepriză**, care sunt încheiate pentru efectuarea lucrărilor de amenajare a teritoriului, lucrări de organizare, montare și punere în funcțiune a sistemului de supraveghere, etc.

În urma analizei unor tipuri de contracte s-au constatat deficiențe privind conținutul acestor contracte, după cum urmează:

- în contractul de antrepriză din 19.09.2022, privind lucrări de organizare, montare și punere în funcțiune a sistemului de supraveghere, în baza căruia SRL XXX oferă servicii SA „Drumuri Rîșcani”, se regăsește următoarea clauză contractuală: *„Antreprenorul are dreptul să majoreze prețul contractului în măsură în care ea rezultă din lucrările, serviciile sau cheltuielile pe care antreprenorul nu le-a putut prevedea la momentul încheierii contractului”* .

De menționat că până la încheierea contractului, antreprenorul face cunoștință cu caracteristicile încăperilor și a procesului de producție, or, antreprenorul cunoaște în ce condiții urmează să monteze sistemul de supraveghere.

În asemenea circumstanțe, pentru a nu lăsa loc de interpretări cu privire la condițiile majorării prețului contractului, oportun ar fi exemplificarea expresă a acestor condiții or evitarea unei asemenea clauze.

Referindu-ne la prețul contractului menționat supra, acesta nu este specificat nemijlocit în contract, fapt care poate genera potențiale abuzuri. Mai mult, în contract este specificat că costul contractului se stipulează în dolari SUA și se achită în lei. **În asemenea condiții, se reține că în funcție de rata de vânzare a dolarului, persistă probabilitatea achitării echivalentului sumei în lei cu devieri majore, acest factor fiind în detrimentul entității evaluate.**

De asemenea, studiind contractul de antrepriză menționat supra prin prisma reglementărilor art. 174, al. (1) al Codului Civil, în conformitate cu care: *„Statul și unitățile administrativ-teritoriale participă la raporturile juridice civile pe poziții de egalitate cu celelalte subiecte de drept”*, se atestă că unele clauze contractuale **vin în contradicție cu reglementările legale.**

Or, în compartimentul ce ține de responsabilitatea părților, pentru încălcarea termenelor de plată, antreprenorul reține de la beneficiar sub formă de penalitate **1% din suma datoriei pentru fiecare zi** (pct. 6.1), în timp ce pentru încălcarea termenilor de executare a lucrărilor, beneficiarului i se achită sub formă de penalitate de către antreprenor **1% din suma contractului** (pct. 6.7). Drept urmare, se atestă clauze sancționatorii neechitabile și neuniforme, care dezavantajează entitatea evaluată.

Acest fapt, ar putea admite riscuri de fraudă și corupție, inclusiv riscul însușirii ilegale a mijloacelor financiare obținute din vânzarea betonului asfaltic urmare includerii în documentele contabile, fiscale sau financiare a unor date denaturate, diferența fiind însușită ilegal.

- **Posibile înțelegeri frauduloase** (înțelegeri între autoritatea contractantă și operatorul economic) pentru diminuarea cantităților executate, dar formalizarea acestora ca fiind reale. Autoritatea contractantă nu a planificat cantitatea necesară ce urmează a fi reparată, prin urmare, în urma monitorizării este greu de verificat cantitățile de lucrări executate în baza contractului, or în caietul de sarcini lipsește cantitatea și locația acestor lucrări.
 - **Înțelegeri cu privire la recepția lucrărilor**, chiar dacă acestea pot avea defecte grave. Fiind lucrări de reparație curentă, care intră în categoria unor lucrări cu un scurt ciclu de viață, performanța contractantului este greu de evaluat, deoarece monitorizarea implementării din punct de vedere al calității, este foarte dificilă.
- **Contracte de vânzare-cumpărare**, care sunt încheiate pentru: procurarea agregatelor grosiere; procurarea mixturilor asfaltice bituminoase; procurarea betonului asfaltic; procurarea de pietriș; procurare de sare tehnică etc.

Ca rezultat al analizei unor din aceste contracte, se atestă că în contractele de vânzare-cumpărare nr. 47/VC/05-21, 9/24.05.21, 33/07.06.22, în baza cărora SA „Drumuri Rîșcani” achiziționează marfă de la SRL „X”, **nu sunt specificate punctele de predare a mărfii, și respectiv nici prețul serviciilor de transport, în cazul în care marfa este livrată de către vânzător**. Nereflectarea în clauzele contractuale a metodei, locului și prețului pentru servicii de livrare/transportare ar putea prejudicia interesele entității, dacă entitatea este una de bună-credință, or, această omisiune lasă loc pentru negociere și convenire la un preț preferențial, bazat pe interese personale.

În contextul studierii contractelor nr. 9/24.05.21, 33/07.06.22, precum și pornind de la obligativitatea respectării calității produselor achiziționate, fapt reglementat de art. 9, lit. b) a Legii nr. 721/1996 privind calitatea în construcții⁷¹, se atestă că în contractele respective lipsește clauza cu privire la certificatul de calitate/conformitate a mărfii, act care ar confirma că produsele/marfa achiziționată

⁷¹ Legea nr.721/1996 privind calitatea în construcții, art. 9, lit b) - Sistemul calității în construcții reprezintă ansamblul de structuri organizatorice, răspunderi, regulamente, proceduri și mijloace, care concură la realizarea calității construcțiilor în toate etapele de concepere, proiectare, realizare, exploatare și postutilizare a acestora și este compus din: b) certificarea produselor folosite în construcții;

corespunde normelor tehnice și standardelor stabilite. Or, omisiunea unei clauze obligatorii, prejudiciază direct interesele entității, cu posibilități reale de materializare a achiziționării unor mărfuri neconforme, ce s-ar putea răsfrânge negativ asupra calității lucrărilor executate.

Astfel, în vederea neadmiterii materializării unor riscuri de fraudă și corupție, evitării prejudicierii interesului public, prin achiziționarea unor mărfuri necalitative, se impune necesitatea studierii și negocierii clauzelor contractuale, cu includerea obligatorie în contract a clauzei ce ar face referire la calitatea mărfii.

Fiind studiate contractele 01/03/19 și 01-05/22, unde SA „Drumuri Rîșcani” achiziționează marfă de la SRL „X”, se atestă că obiectul contractului este unul general, fiind limitat doar la termenul „beton asfaltic”, fără a specifica tipul acestuia, or varietatea betonul asfaltic este largă. Dat fiind faptul că tipul betonului nu este indicat, nu este clar pentru ce marfă s-a stabilit prețul contractului. Aceste neregularități ar putea admite derogări și interpretări abuzive, inclusiv riscul achiziționării unor mărfuri de calitate mai inferioară, la prețuri înalte, nerespectându-se raportul de preț/calitate.

De menționat, că în majoritatea contractelor selectate care au fost studiate ale SA „Drumuri Rîșcani” lipsește clauza contractuală care ar menționa **cantitatea mărfii/produselor achiziționate**, practică valabilă pentru majoritatea SA din domeniul drumurilor. Or, neglijarea indicării volumului în contract, poate crea premise pentru achiziționarea unei cantități mai mare sau mai mici de cât cel necesar entității, fapt care poate admite prejudicierea bugetului întreprinderii. Mai mult, în unele contracte studiate, la clauza contractuală ce ține de obiectul contractului, este prevăzut inclusiv și rubrica „cantitatea”, însă aceasta nu se completează. (*Imaginea nr.1*)

Imaginea nr.1 Extras din contract

S.A. "Drumuri Riscani", cu sediul în or. Rîșcani, str. Independentei -3, în persoana directorului Trestian [redacted], numită mai jos "Cumpărător", din altă parte, au încheiat prezentul contract în următoarele:

1. OBIECTUL CONTRACTULUI

1.1. Obiectul prezentului contract este:

- Tranzacția de vânzare-cumpărare a următoarelor produse:

Denumirea	U.M.	Pret cu TVA (MDL)	Cantitatea(t)
Agregat grosier, sort 8-16 (1 proba)	Tona	120,00	
Agregat grosier, sort 16-31,5 (1 proba)	Tona	120,00	
Agregat grosier, sort 32-63 (1 proba)	Tona	120,00	
Piatră spartă de calcar fracția 0x40	Tona	120,00	
Agregat fin, sort 0-4 (1 proba)	Tona	40,00	

2. OBLIGAȚIILE PĂRȚILOR

- **Contracte de prestări servicii**, care sunt încheiate pentru servicii de amenajare a teritoriului, de reparație a drumurilor, plombarea gropilor, confecționarea completelor de panouri pentru pavilioane de pasageri, întreținerea drumurilor etc.

În urma analizei unor tipuri de contracte s-au constatat deficiențe privind forma, tipul și conținutul acestor contracte. Spre exemplu, în contractele nr. 05/07-21, 16/08-21, 23/08-21, privind prestarea serviciilor de amenajare a teritoriului, la capitolul „obiectul contractului”, **denumirea serviciilor prestat este una generală, fiind limitată doar la fraza „amenajarea teritoriului”,** fără a da specificare care anume servicii de amenajare urmează a fi prestate, cu menționarea prețului fiecărui serviciu în parte. În această ordine de idei, persistă riscul ca serviciile oferite de prestator să fie efectuate într-un volum mai mare sau chiar mai mic, inclusiv într-un alt sector de drum.

Din aceste considerente, inclusiv în vederea excluderii unor eventuale erori sau manipulări privind perimetrul și volumul serviciilor preconizate a fi efectuate, se impune necesitatea specificării exprese la capitolul „obiectul contractului” a serviciilor ce urmează a fi prestate, cu specificarea prețului pentru fiecare serviciu în parte.

Suplimentar, se atestă că contractele menționate supra, la capitolul „*obligația părților*”, prevăd următoarele clauze contractuale: „*Beneficiarul este obligat să asigure condițiile de lucru fără staționări îndelungate*”, nefiind explicat care perioada de timp se consideră îndelungată, precum și condițiile necesare respectării acestui termen. **Or, se constată o formulare ambiguu, care creează premise de interpretări eronate ce ar putea genera neîntemeiat tergiversarea executării serviciilor prestate.**

De asemenea, în contractele enumerate supra nu sunt prevăzute expres clauze care s-ar referi la procedura de recepție a lucrărilor, și anume modalitatea de recepție a lucrărilor executate de către beneficiar, limitându-se în acest sens doar la fraza „*Prestatorul își asumă obligația de a presta serviciile, iar Beneficiarul de a recepționa și a achita serviciile respective*”.

De menționat că în majoritatea contactelor încheiate de către SA din domeniul drumurilor, lipsește clauza ce se referă la recepția lucrărilor, or neincluderea în contract a unor clauze exprese privind procedura de recepție a lucrărilor, inclusiv a condițiilor și termenelor de înlăturare a neconformităților constatate, ar putea admite unele litigii între părți sau recepția unor lucrări neconforme care nu ar corespunde cerințelor de calitate.

Cu referire la clauza contractuală: „*în caz de modificare a prețului la serviciile în cauză, Prestatorul preîntâmpina Beneficiarul [...]*”, menționăm că poate fi calificată una inequitabilă din considerentul că oferă dreptul doar uneia din părți de a decide unilateral asupra prețului, astfel, prestatorul deține o poziție dominantă, impunându-și condițiile contractuale, care uneori sunt mai puțin clare. **Dat fiind faptul că în contract nu este specificat care ar fi condițiile și motivele ce ar sta la baza modificării prețurilor, asemenea clauză creează o posibilitate reală de modificare nejustificată a prețurilor serviciilor prestate.**



Fiind analizat contractul nr. 02/2021 cu privire la prestarea serviciilor de întreținere a drumului, în baza căruia SA „Drumuri Rîșcani” beneficiază de servicii prestate de către ÎS „Direcția Nodului Hidrotehnic Cotești-Stînca”, se constată că părțile nu au convenit asupra modalității de prestare a serviciilor.

În acest sens, se atestă că serviciile prestate se referă la întreținerea unui drum național cu o întindere de 1,809 km. Cu toate acestea, nu este stabilit un grafic al prestării serviciilor de întreținere a drumului și modalitatea de verificare a executării lucrărilor. Astfel, se constată că contractul respectiv, încheiat pentru un an de zile, nu prevede claseze cu privire la procedura de verificare privind executarea serviciilor de întreținere a drumului și nu stabilește clar perioada de timp în care se vor desfășura anumite tipuri de lucrări. **Or, dat fiind faptul că SA „Drumuri Rîșcani” este obligat să prezinte rapoarte lunare către ASD privind volumul lucrărilor executate, precum și materialele folosite în acest sens. Corespunzător, nu este clar în baza căror date rapoartele respective vor fi prezentate.**

Urmare a analizei contractului nr.1 din 01.07.2021, în baza căruia S.A. „Drumuri Rîșcani” a contractat SRL XXX în vederea confecționării de către aceștia a elementelor prefabricate din beton armat pentru pavilioane de pasageri, identificăm următoarea clauză contractuală: *„Suma totală a prezentului Contract se stabilește în lei, în dependență de ofertele S.A „Drumuri Rîșcani”, reieșind din numărul de complete de panouri pentru pavilioane de pasageri”*. În acest context, se atrage atenția că cantitatea este un element important la încheierea unui contract, iar neglijarea indicării acesteia, poate crea premise pentru achiziționarea unui volum mai mare de cât cel necesar entității, fapt care poate admite prejudicierea bugetului întreprinderii.

Fiind studiat contractul nr. 29/07/2020, încheiat dintre S.A. „Drumuri Rîșcani” și SRL XXX, cu privire la prestarea serviciilor cu freza de asfalt, se atestă următoarea clauză contractuală: *„Prestatorul nu duce răspundere de termenii și garanțiile construcțiilor”*. De menționat că clauza respectivă este una echivocă și neclară. Mai mult, în conținutul contractului nu s-au regăsit careva clauze care ar face referire la garanții și termeni de executare, fapt care vădit este în detrimentul entității evaluate.

În concluzie: Se deduce o atitudine nepăsătoare a administrației SA Drumuri Rîșcani față de conținutul contractelor comerciale încheiate.

SA DRUMURI SOROCA

S.A. Drumuri Soroca are în gestiune 532,152 km de drumuri naționale și cuprinde sectoarele Soroca, Florești, Șoldănești și Sănătăuca.

S.A. Drumuri Soroca nu dispune de pagină web., ceea ce constituie un impediment în asigurarea transparenței organizaționale a entității și deschiderea către consumatorii de servicii și lucrări prestate.

Evaluarea integrității instituționale a inclus etapa testării integrității profesionale. Din 5 teste efectuate în raport cu 5 agenți publici cu funcții de conducere din cadrul entității, sunt obținute 4 rezultate negative și un test de evaluare a fost apreciat cu rezultat pozitiv.

Asigurarea și controlul integrității instituționale

Conducătorul entității publice se face prim responsabil pentru cultivarea climatului de integritate în cadrul unei entități publice. Se constată că măsurile întreprinse sunt insuficiente pentru a garanta o rezistență instituțională la corupție. Mai mult, administrația entității nu cunoaște că gestionează personal cu statut de agent public. În pofida faptului că are aprobată o politică antifraudă și anticorupție, entitatea nu admite că desfășoară activități vulnerabile la corupție.

După inițierea de către CNA a procedurii de evaluare a integrității instituționale în domeniul drumuri, prin ordinul directorului SA Drumuri Soroca nr.17 din 21.04.2023 a fost aprobată Politica antifraudă și anticorupție a entității. Documentul dispune că *“Conducerea SA “Drumuri-Soroca” promovează toleranță zero la fraudă și corupție și mobilizează personalul să acționeze în permanentă onest, cu integritate și demnitate, să protejeze resursele încredințate, să nu facă abuz de poziția ocupată”*. Entitatea își asumă angajamentul de gestionare a riscurilor de fraudă și corupție ca parte integrată a managementului riscurilor. În baza reglementărilor date, personalul entității este în drept de a semnală în mod anonim suspiciunile sau cazurile de fraudă.

Se constată că Politica antifraudă și anticorupție a SA Drumuri Soroca nu dispune cu privire la semnalarea cazurilor de corupție, dar se limitează numai la cele de fraudă, ceea ce constituie o tratare parțială a noțiunii de dezvăluire a practicilor ilegale, stabilite de standardele naționale și internaționale anticorupție.

Răspunsurile oferite la chestionarul de integritate și rezultatele vizitei de documentare a permis constatarea următoarelor carențe în asigurarea unui climat de integritate:

- entitatea nu are instituite norme de conduită profesională (art.23 Legea nr.82/2017, SNCI 1 Etică și integritate);

- nu este cerut de la CNA certificatul de cazier privind integritatea profesională la angajarea și promovarea personalului (art.11 alin.2 lit.a) Legea nr.82/2017);



- personalul entității nu este informat contra semnătură despre posibilitatea de a fi supus testului de integritate profesională (art.8 alin. (2) lit.c) Legea nr.325/2013);

- nu au fost desfășurate instruirii pe subiecte ce vizează integritatea profesională (art.23 Legea nr.82/2017, SNCI 1 Etică și integritate);

- entitatea nu are elaborat și implementat un mecanism sigur și ușor accesibil pentru dezvoltarea practicilor ilegale (Legea nr.122/2018, HG nr.23/2020);

- entitatea nu dispune de reglementări interne privitor la organizarea denunțării cazurilor de influență necorespunzătoare, entitatea nu dispune de Registrul de evidență a cazurilor de influență necorespunzătoare (art.17 alin. (2) lit. b) Legea nr.82/2017);

- nu este implementat sistemul de control intern managerial. Sunt subestimate riscurile de fraudă și corupție, fiind percepute de conducerea entității drept riscuri de o gravitate scăzută.

- entitatea nu deține un registru al riscurilor, inclusiv a riscurilor de corupție și nu are documentate activitățile vulnerabile la fraudă și corupție (Legea nr.229/2010).

În concluzie: Entitatea nu dispune de vreun mecanism eficient ce ar pune, cel puțin, bazele unui sistem de management al integrității. În consecință, rezistența instituțională la corupție este una redusă, fapt confirmat prin cel mai mare număr de teste cu rezultate negative.

Activitatea de contractare

După conținutul lor, contractele civile încheiate de SA Drumuri Soroca pot fi clasificate în contracte de antrepriză, contracte de vânzare-cumpărare și contracte de prestări servicii.

Contracte de antrepriză sunt încheiate pentru efectuarea lucrărilor de întreținere curentă și periodică a drumurilor, reparația drumurilor și alte tipuri de lucrări din domeniul drumuri.

Entitatea, în calitate de antreprenor încheie anual cu ASD-ul, în calitate de beneficiar, a câte un contract de antrepriză pentru a executa lucrări de întreținere curentă și administrare a drumurilor publice naționale transmise în gestiunea sa. Deficiențele stabilite în raportul contractul de antrepriză ASD – SA Drumuri sunt analizate în cadrul raportului de evaluare a integrității instituționale efectuate la ASD.

Cu referire la executarea obligațiilor în baza contractelor de antrepriză, semnate cu ASD, de menționat că SA Drumuri Soroca nu a oficializat instalarea sistemelor GPS pe autospecialele utilizate pentru întreținerea drumurilor și instalarea camerelor de supraveghere video pentru monitorizarea fluxului de producere și a procesului de executare a lucrărilor de întreținere. **În lipsa unui act intern, instalarea și gestionarea sistemelor GPS și a camerelor de supraveghere nu va produce efecte juridice atât pe interior, cât și în raport cu ASD-ul.**



Urmează a menționa că, utilizarea modalității de supraveghere prin intermediul mijloacelor video, reclamă respectarea anumitor cerințe și garanții din partea proprietarului/gestionarului de sistem, referitor la prelucrarea și protecția datelor cu caracter personal colectate prin intermediul acestuia, care sunt reglementate prin Legea privind protecția datelor cu caracter personal nr.133/2011.

Totodată, entitatea semnează contracte de antrepriză pentru efectuarea lucrărilor de întreținere periodică și reparația drumurilor de interes raional ori a drumurilor publice locale. Pentru obținerea categoriilor date de contracte, entitatea participă, pe post de operator economic, la licitațiile organizate în baza Legii privind achizițiile publice nr.131/2015.

➤ Suplimentar la contractele de antrepriză, SA Drumuri Soroca încheie **contracte de subantrepriză** ca urmare a participării în calitate de operator economic la procedurile de licitație publică. La 14 mai 2021 entitatea este desemnată câștigător al licitației publice desfășurate de ASD pentru executarea lucrărilor de întreținere periodică a drumurilor publice naționale cu îmbrăcăminte rutieră din beton asfaltic în raioanele Soroca, Florești în valoare de 7.022.099,25 MDL. La 20 iulie 2021 SA Drumuri Soroca încheie cu SRL AAA un contract de subantrepriză în valoare de 2.669.693,51 lei, în baza căruia, ultimul se obligă „să execute pe riscul său lucrări de construcție potrivit Devizelor locale, având ca obiectiv „lucrări de întreținere periodică a drumurilor publice naționale cu îmbrăcăminte rutieră din beton asfaltic în raioanele Soroca - G12. G11-Plopi-Horodiște-Teleșeuca-Grigorauca-R.14, [...]”.

Prin contract, subantreprenorul garantează că posedă toate autorizațiile, licențele de stat necesare pentru executarea contractului, precum și că dispune de materiale, mecanisme și utilaje necesare pentru îndeplinirea calitativă și în termen a lucrărilor. De asemenea, subantreprenorul se obligă să procure de sine stătător materialele necesare pentru executarea lucrărilor. Cu toate acestea, nici una din clauzele contractului nu stabilește cerințe ce ar da siguranță privitor la numărul necesar de angajați pentru executarea lucrărilor contractate. Pe această linie, există probabilitatea utilizării angajaților și mecanismelor /utilajului SA Drumuri Soroca la lucrările exercitate de subantreprenor. **După cum arată testele de integritate profesională efectuate în domeniul drumuri, „subantrepriza” poate fi utilizată ca o metodă de obținere a unor avantaje financiare de ordin personal.** Suplimentar apare întrebarea privind raționamentul economic, atunci când este cedată prin subantrepriză executarea a circa 38% din lucrările contractate.

Se atestă formulări ambigui în textul altor două contracte de subantrepriză în care SA Drumuri Soroca deține poziția de antreprenor general.

La 01.11.2022 entitatea semnează un contract cu SRL ZZZ în calitate de subantreprenor, care se obligă să execute lucrări de asigurare a securității circulației rutiere (marcaj rutier) pe drumurile publice naționale. Prețul lucrărilor este stabilit în lei per m². Totodată, părțile au stipulat obligații financiare, executarea cărora ar părea fi dificilă din cauza reglementărilor „*Subantreprenorul achită 2% Antreprenorului general pentru*

serviciile contractului general de subantrepriză”. Nu se distinge în mod clar din ce sumă se achită 2% drept recompensă pentru antreprenorului general.

Un alt exemplu relevant ține de Contractul de subantrepriză din 13.11.2022, potrivit căruia „*Subantreprenorul restituie Antreprenorului general în mărime de 3,4% din cheltuieli directe, la care se adaugă TVA*”. În situația în care contractul nu include clauze despre cheltuielile directe ale antreprenorului general, nu este clar din ce sumă vor fi calculate cele 3,4%.

➤ În baza ***Contractelor de vânzare-cumpărare*** entitatea vinde: beton asfaltic de diferite mărci, asfalt frezat, sare tehnică, lemn pentru foc etc. și cumpără: beton asfaltic, pietriș de diferite fracții în cantități nelimitate, savură, bitum etc.

Ca urmare a analizei clauzelor contractuale se constată asumări de obligații excesive și anumite neclarități ale condițiilor contractuale, ce ar putea crea obstacole în calea realizării drepturilor și obligațiilor contractuale și ar putea defavoriza entitatea evaluată. Reglementările vagi și/sau ambigui condiționează riscurile de fraudă și corupție, care se pot materializa în abuz de funcție, obținere de remunerație ilicită, favorizare, conflict de interese etc.

La 11 mai 2022, SA Drumuri Soroca semnează un contract de vânzare-cumpărare a savurii de granit, pietrișului de granit de diferite fracții, bitumului rutier de diferită marcă și a păcurii. Părțile nu stabilesc prețul mărfii, dar dispun că „*prețul mărfii, indicat în factura fiscală, este stabilit de părți în timpul întocmirii comenzii*”. La semnarea contractului SA Drumuri Soroca acceptă clauze contractuale ce îi dezavantajează vădit. În lipsa prevederilor precum că marfa/bunurile procurate se achită în valuta națională, entitatea acceptă condiții prin care „*plățile care urmează a fi efectuate de părți în temeiul prezentului contract, care sînt indicate în valută străină vor fi achitate în lei moldovenești la cursul oficial de schimb stabilit de BMN, la data efectuării plăților*.” Totodată, contractul stabilește că „*Dacă la data eliberării facturii și pînă la data efectuării plății va fi o creștere de schimb valutar stabilite de BMN a MDL în raport cu Euro și/sau Dolari SUA mai mare de 1%, vânzătorul va emite o factură suplimentară pentru diferența de preț, iar cumpărătorul o va achita în termen de 10 zile din data emiterii facturii*.”

Prin contractul din 16 mai 2022 SA Drumuri Soroca își asumă obligația de a primi și achita bitum de petrol și păcură a câte 200 tone. Părțile au convenit că „*Prețul la „Marfa” livrată va fi reflectat în facturi fiscale (inclusiv TVA) pentru fiecare partidă separat*”, astfel oferind vânzătorului prerogativa stabilirii prețurilor. Mai mult, SA Drumuri Soroca acceptă recalcularea prețului, în caz în care leul moldovenesc se va deprecia cu mai mult de 2% în raport cu dolarul american.

În cadrul vizitelor de documentare efectuate la SA Drumuri s-a constatat că ASD-ul emite cu regularitate pentru SA Drumuri “Recomandări” privind furnizorii materialelor de construcție care și-au „apărat prețurile”. În pofida faptului că SA Drumuri Soroca deține propria uzină de producere a betonului asfaltic, entitatea semnează contracte de cumpărare a betonului asfaltic. Spre exemplu în Contractul de vânzare-cumpărare nr.02-07/21 din 02



iulie 2021 semnat cu SRL YYY este indicat că „Prețul prezentului contract este coordonat cu ÎS „Administrația de Stat a Drumurilor” și constituie 1 332,56 (una mie trei sute treizeci și doi lei, 56 bani) inclusiv TVA.

Majoritatea contractelor semnate includ penalități pentru achitarea cu întârziere a mărfii procurate. Totodată, este acceptată condiția achitării în mod prioritar a penalității de întârziere și ulterior a datoriei de bază. SA Drumuri sunt dependente financiar de ASD, care la rândul său este finanțat din bugetul fondului rutier. În vara anului 2023, transferurile au fost efectuate cu o întârziere de 3 luni.⁷² Transferul cu întârziere a mijloacelor fondului rutier în adresa ASD duce în mod inevitabil la creșterea costurilor mărfii procurate de SA Drumuri. În consecință sunt afectate bugetele SA Drumuri.

Așa spre exemplu Contractul din 04.05.2021 în baza căruia entitatea procură beton asfaltic stipulează că „În cazul încălcării termenilor de achitare prevăzute de prezentul contract, Cumpărătorul achită Vânzătorului penalități în valoare de 0,1% din costul mărfii neachitate, conform graficului pentru fiecare zi de întârziere”, cu condiția că achitarea are loc „în primul rând penalități de întârziere, apoi datoria de bază.”

Pentru neachitarea la timp a nisipului procurat (contractul din 12 decembrie 2022) entitatea va achita o penalitate în mărime de 0,1% pentru fiecare zi de întârziere.

SA Drumuri Soroca va achita 1% din valoarea achitării tardive a savurii de granit, în baza contractului din 15 martie 2022.

Odată cu semnarea contractului de vânzare-cumpărare a agregatelor concasate din calcar, semnate în anii 2021 și 2022, entitatea își asumă o penalitate în mărime de 1% din suma datoriei pentru fiecare zi de întârziere. **În sensul dat o întârziere de 3 luni ar duce la creșterea dublă a prețului mărfii procurate.**

Pe de altă parte acceptarea clauzelor contractuale ce dispun privitor la achitarea anticipată din costul mărfii poate duce la imposibilitatea efectuării procurării din motiv de lipsă de resurse financiare. Spre exemplu, potrivit contractului din 04.10.2022, SA Drumuri Soroca se obligă să achite 50% în avans pentru sarea tehnică ce urmează a fi livrată. De menționat că sarea tehnică amestecată cu nisip (material antiderapant) este utilizată la întreținerea drumurilor pe timp de iarnă, în special pentru combaterea lunecușului (poleiului). Amestecul de material antiderapant se prepară de SA Drumuri din timp, în instalații speciale, care dozează și amestecă materialele cu o exactitate mare și se păstrează în depozite acoperite. În consecință, imposibilitatea achitării în avans a sării poate afecta siguranța traficului rutier pe timp de iarnă.

Cât privește **contractele de prestări servicii și lucrări**, entitatea contactează servicii de transport; servicii de arendă a tractorului MTZ-82 cu mătură suspendată; arendă a tehnicii și utilajului special; servicii de diriginte de șantier etc.

SA Drumuri nu dispune de o listă a prețurilor stabilite pentru serviciile de dare în arendă a mecanismelor.

⁷² <https://tv8.md/2023/12/07/peste-1500-de-drumuri-nu-si-au-luat-salariile-de-doua-luni-printre-ei-si-cei-care-au-reabilitat-traseul-spre-bulboaca/234349>

Prezintă anumite neclarități clauzele contractul privind achiziția serviciilor de transport din 22 noiembrie 2022. SA Drumuri Soroca, în calitate de furnizor, oferă “servicii de buldoexcavator KOMATSU, buldozer DT-75, tractor MTZ-82.1” și își asumă obligația de a presta serviciile conform specificației, care este parte integrată a contractului. Din specificațiile anexate nu este clar ce servicii sunt oferite, iar specificația de preț nu include și cheltuielile pentru deplasarea tehnicii/mecanismelor date la locul destinației, distanța parcursă etc. (Imaginea nr.1 și nr.2)

Imaginea nr.1 Specificații tehnice, anexa nr.1 la Contractul din 22.10.2022

Anexa nr.1
la contractul nr. 24
din "22" noiembrie 2022

SPECIFICAȚII TEHNICE - conform datelor din anexa nr.22

Numărul procedurii de achiziție _____ din _____
Obiectul achiziției: _____

Denumirea bunurilor/serviciilor	Denumirea modelului/bunului/serviciului	Țara de origine	Producătorul	Specificarea tehnică deplină solicitată de către autoritatea contractantă	Specificarea tehnică deplină propusă de către ofertant	Standard de referință
1	2	3	4	5	6	7
Bunuri/servicii						
Servicii de Buldozer DT-75	Buldozer DT-75		Moldova			
Servicii de Buldoexcavator KOMATSU	Buldoexcavator KOMATSU		Moldova			
Servicii de tractor MTZ82.1	tractor MTZ82.1		Moldova			
[adăugați numărul de rînduri și detalii conform numărului de articole individuale solicitate în cadrul lotului]						
Total lot 1						
Lotul 2						
TOTAL						

O situație similară se atestă și în conținutul contractul din 02.11.2022 în baza căruia SA Drumuri Soroca se obligă de a presta, la solicitarea beneficiarului, servicii cu tractorul MTZ-82 cu mătură suspendată.

Analiza contractelor semnate de SA Drumuri Soroca cu beneficiarii serviciilor prestate denotă, că **entitatea nu atrage suficientă atenție clauzelor contractuale**. Reiterând subiectul clauzelor penale este de precizat că entitatea evaluată evită stabilirea penalităților pentru achitarea cu întârziere pentru serviciile prestate de SA. În cazul în care modelul contractului include prevederi despre aplicarea sancțiunilor, compartimentul dat rămâne a fi neglijat, făcând astfel imposibilă aplicarea penalităților și responsabilizarea semnatarilor.

Imaginea nr.2 Specificații tehnice, anexa nr.1 la Contractul din 22.10.2022

Anexa nr.2
la contractul nr.24
din "22" noiembrie 2022

SPECIFICAȚII DE PREȚ - conform datelor din anexa nr.

Numărul procedurii de achiziție _____ din _____
Obiectul achiziției: _____

Cod CPV	Denumirea bunurilor/serviciilor	Unitatea de măsură	Cantitatea	Preț unitar (fără TVA)	Preț unitar (cu TVA)	Suma fără TVA	Suma cu TVA	Termenul de livrare/prestare	Clasificație bugetară (IBAN)	Discount %
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
	Bunuri/servicii									
1	Servicii de Buldozer DT-75	ore	30	369	442,80	11070	13284			
2	Servicii de Buldoexcavator KOMATSU	ore	5	505,06	606,07	2525,30	3030,35			
3	Servicii de tractor MT282.1	ore	5	422,79	507,35	2112,95	2536,75			
	<i>[adaugați numărul de rinduri și detalii conform numărului de articole individuale solicitate în cadrul lotului]</i>									
	Total lot 1									
	Lotul 2									
	TOTAL					15708,25	18851,10			

SEMĂTURILE PĂRȚILOR

Cu titlu de exemplu se prezintă un extras din Contractul de executare a lucrărilor de reparație curentă a drumurilor locale în valoare de 210.248,29 lei, semnat de SA Drumuri Soroca și o primărie din rn. Florești la 10 noiembrie 2022. (*Imaginea nr.3*)

Imaginea nr.3 Extras din Contractul de executare a lucrărilor de reparație curentă a drumurilor locale din 10.11.2022

10. Sancțiuni

10.1. Forma de garanție de bună executare a contractului agreată de Cumpărător/Beneficiar este _____ în cuantum de _____ % din valoarea contractului.

10.2. Pentru refuzul de a vinde presta Bunurile/Serviciile prevăzute în prezentul Contract, se va reține garanția de bună executare a contractului, în cazul în care ea a fost constituită în conformitate cu prevederile punctului 10.1., în caz contrar Furnizorul/Prestatorul suportă o penalitate în valoare de _____ % [indicați procentajul] din suma totală a contractului.

10.3. Pentru livrarea/prestarea cu întârziere a Bunurilor/Serviciilor. Furnizorul/Prestatorul poartă plata despăgubirii în valoare de _____ % din suma Bunurilor/Serviciilor nelivrate/neprestate, pentru fiecare zi de întârziere, dar nu mai mult de _____ % [indicați procentajul] din suma totală a prezentului Contract. În cazul în care întârzierea depășește _____ zile. Furnizorul/Prestatorul prezintă Cumpărătorului/Beneficiarului o explicație în formă scrisă. Dacă Cumpărătorul/Beneficiarul acceptă, Furnizorul/Prestatorul prelungește termenul de valabilitate a garanției de bună executare, în caz contrar se consideră ca fiind refuz de a livra/presta Bunurile/Serviciile prevăzute în prezentul Contract și Furnizorul/Prestatorului i se va reține garanția de bună executare a Contractului, în cazul în care a fost constituită în conformitate cu prevederile pct.10.1.

10.4. Pentru achitarea cu întârziere, Cumpărătorul/Beneficiarul poartă plata despăgubirii în valoare de _____ % [indicați procentajul] din suma Bunurilor/Serviciilor neachitate, pentru fiecare zi de întârziere, dar nu mai mult de _____ % [indicați procentajul] din suma totală a prezentului contract.

10.5. Prima zi lucrătoare ulterioară datei ce constituie termenul limită de livrare/prestare, precum și, termenul limită de achitare se consideră zi lucrătoare de întârziere.

10.6. Suma penalității calculate Furnizorului/Prestatorului conform prezentului Contract poate fi dedusă (reținută) de către Cumpărător/Beneficiar din suma plății pentru Bunurile/Serviciile livrate/prestate.



În aspect general se deduce o atitudine nepăsătoare a administrației SA Drumuri Soroca față de conținutul contractelor comerciale semnate atât de pe poziție de vânzător/prestator de servicii cât și în calitate de cumpărător/beneficiar de servicii. Entitatea urmează să atragă atenție elementelor esențiale precum: obiectul și prețul contractului, termenul de executare a contractului și clauzele contractuale. Contractele încheiate, în special cele de subantrepriză, se vor axa în mod primordial pe obținere de profit. Suplimentar, se va ține cont de necesitatea stabilirii unui echilibru contractual cu excluderea clauzelor care în mod vădit sunt în defavoarea entității. Totodată, clauzele contractuale urmează a fi formulate într-un limbaj clar și concis, pentru a exclude orice interpretare.

SA DRUMURI STRĂȘENI

S.A. Drumuri Strășeni are în gestiune 565,84 km de drumuri naționale și cuprinde sectoarele Călărași, Strășeni, Ungheni.

S.A. Drumuri Strășeni dispune de pagină web.⁷³ Pagina nu conține cele mai relevante și actualizate informații cu privire la lucrările și serviciile prestate de companie, lista de prețuri, date cu privire la calificarea personalului, anunțuri privind cererile de oferte pentru anumite bunuri și servicii etc.

Evaluarea integrității instituționale a inclus etapa testării integrității profesionale. Din 3 teste efectuate în raport cu 3 agenți publici cu funcții de conducere din cadrul entității, sunt obținute 2 rezultate negative și un test de evaluare a fost apreciat cu rezultat pozitiv.

Asigurarea și controlul integrității instituționale

Întru conformarea la Hotărârea CNPF nr.67/10 din 24.12.2015, la Adunarea generală extraordinară a acționarilor din 22 octombrie 2022 a fost aprobat Codul de guvernare corporativă a SA Drumuri Strășeni. Codul stabilește un ansamblu de responsabilități și practici ale conducerii, având drept scop oferirea unor direcții strategice și a unei asigurări că obiectivele Societății vor fi atinse și totodată oferă orientări în materie de etică profesională pentru toate persoanele angajate în cadrul societății.

De menționat, că ulterior aprobării, entitatea nu a întreprins careva măsuri de ordin administrativ pentru a se conforma Codului de Guvernare corporativă.

Potrivit Codului, pentru consolidarea integrității instituționale, conducerea societății își asumă angajamentul “toleranță zero față de corupție”, cu definirea unor măsuri și activități eficiente de prevenire. Codul dispune cu privire la conduita în raport cu partenerii de afaceri și în raport cu autoritățile de supraveghere și control.

Codul interzice salariaților să solicite sau să accepte cadouri, servicii, favoruri, invitații sau orice alt avantaj, destinate lui personal sau familiei lui dacă oferirea sau acordarea lor este legată, în mod direct sau indirect, de îndeplinirea atribuțiilor de serviciu. Suplimentar, este reglementată conduita salariatului în cazul în care i se oferă un cadou nedatorat. Totuși, se constată că unele prevederi, contravin cu rigorile integrității profesionale, stabilite de legislația în vigoare a Republicii Moldova și anume în ceea ce vizează declararea cadourilor. Codul reduce din obligația de a declara și a înscrie într-un registru public toate cadourile admisibile, în art.16 alin.(2) din Legea nr.82/2017 și impune înregistrarea doar a cadourilor destinate societății, iar obligația declarării se prezumă din textul normei. Entitatea nu a instituit Comisia de evidență a cadourilor și nu a determinat modul de activitate a comisiei, după cum dispune HG nr.116/2020. Se constată o neconformare la regimul juridic al cadourilor stabilit prin art.16 din Legea nr.82/2017.

⁷³ <http://www.drumuristraseni.md/>



Societatea nu a instituit proceduri interne de identificare timpurie, dezvăluire și gestionare adecvată a conflictelor de interese, după cum este stabilit în pct.7.1 din Codul de Guvernanță corporativă a entității.

În pofida faptului că Codul de guvernanță corporativă dispune cu privire la implementarea unor mecanisme de dezvăluire a practicilor ilegale și protejarea drepturilor avertizorilor de integritate, entitatea nu a adoptat actele administrative de stabilire a regulilor de organizare a activităților de denunțare a manifestărilor de corupție, de depunere a avertizărilor de integritate și de asigurare a protecției agenților publici, după cum dispune art.18 alin. (3) lit.a) din Legea nr.82/2017 și HG nr.23/2020.

Entitatea nu s-a conformat la prevederile Codului de a publica, cât mai operativ posibil, informațiile referitoare la toate aspectele de activitate, a situațiilor financiare, a operațiunilor sale, a proprietății, a guvernantei corporative pe pagina web, www.drumuristraseni.md. Neglijarea resursei date este un impediment în asigurarea transparenței organizaționale a entității și deschiderii către consumatorii de servicii și lucrări prestate.

Se constată că SA Drumuri Strășeni nu a instituit reguli de organizare a controlului financiar public intern, stabilite de Legea nr.229/2010 și regăsite în Codul de Guvernanță corporativă. Luând în calcul răspunsurile la chestionarul de integritate, se atestă o subestimare a riscurilor de corupție.

Entitatea apreciază la nivel mediu gravitatea riscului delapidării patrimoniului/mijloacelor întreprinderii, stabilind că “acest risc persistă la stocarea materialelor la șantierele de lucru”.

De menționat că entitatea s-a confruntat cu incidente de integritate ce vizează un fost director al întreprinderii și anume abuzul de serviciu și falsul în actele de recepție a lucrărilor, semnate simulat de SA Drumuri Strășeni și Consiliul raional Călărași, precum că ar fi acordat servicii de întreținere a drumurilor pe timp de iarnă și anume curățirea zăpezii și răspândirea materialului antiderapant pe drumurile locale, aflate în gestiunea Consiliului. Au fost casate materiale în sumă de 219 024,00 lei. În fapt, aceste servicii nu au fost efectuate din cauza lipsei de precipitații în acea iarnă.

O altă cauză penală cu implicarea fostului director care se află la examinare în instanța de judecată, penală ține de învinuirea în comiterea infracțiunii prevăzute de art.335 alin.(1) CP, pe faptul abuzului de serviciu la înstrăinarea bunurilor casate a întreprinderii în sumă de 79.390,00 lei.

Se reiterează problema constatată în cadrul vizitelor de documentare efectuate în toate SA Drumuri - măsuri insuficiente privitor la controlul și evidența masei lemnoase obținute ca urmare a lucrărilor de întreținere a drumurilor. Fosta administrație a SA Drumuri Strășeni figurează în cadrul cauzei penale pornite în a.2021 pe semnele infracțiunii prevăzute de art.191 alin. (2) CP, pe faptul înstrăinării masei lemnoase în volum de 381 m/streni, în valoare de 71.700,00 lei.

În concluzie: Conducerea entității nu are un angajament plener în implementarea standardelor de etică și integritate. În consecință, impactul acțiunilor întreprinse poate fi apreciat ca unul minor.

Activitatea de contractare

După conținutul lor, contractele civile încheiate de SA „Drumuri Strășeni” pot fi clasificate în:

➤ **Contracte de antrepriză** care sunt încheiate pentru efectuarea lucrărilor de întreținere curentă și periodică a drumurilor, reparația drumurilor și alte tipuri de lucrări din domeniul drumuri, inclusiv pentru lucrări de instalare a semnelor rutiere etc.

În urma analizei unor tipuri de contracte s-au constatat deficiențe privind forma, tipul și conținutul acestor contracte, după cum urmează:

- în contractul de antrepriză nr.2-21/2022 privind servicii de reparații a drumului din piatră spartă în or. Sadova, raionul Călărași, la capitolul „obiectul contractului”, este indicat locul efectuării lucrărilor **fără a specifica nemijlocit tipul drumul, traseul și lungimea, lăsând la acest capitol loc de interpretări.** În aceste condiții, persistă riscul ca lucrările prevăzute în contract să fie efectuate într-un volum mai mare sau chiar mai mic, inclusiv într-un alt sector de drum. Corespunzător, riscul includerii unor informații neveridice/false în actele de recepție ar putea fi cu potențial înalt de materializare în viitor și poate fi asociate cu unele riscuri de fraudă și corupție.

Din aceste considerente, inclusiv în vederea excluderii unor eventuale erori sau manipulări privind perimetrul și volumul lucrărilor preconizate a fi realizate, se impune necesitatea specificării exprese la capitolul „obiectul contractului” a tronsonului de drum unde urmează a fi efectuate lucrările potrivit contractului.

Suplimentar se atestă că contractul de antrepriză nr.2-21/2022 nu prevede expres clauze care s-ar referi la procedura de recepție a lucrărilor, și anume modalitatea de recepție a lucrărilor executate de către beneficiar, limitându-se în acest sens doar la fraza „prestatorul va comunica beneficiarului că sunt îndeplinite condițiile de recepție și părțile vor semna procesul-verbal de recepție a serviciilor”. Astfel, neinclusiunea în contract a unor clauze exprese privind procedura de recepție a lucrărilor, inclusiv a condițiilor și termenelor de înlăturare a neconformităților constatate, ar putea admite unele litigii între părți sau recepția unor lucrări neconforme care nu ar corespunde cerințelor de calitate.

➤ **Contracte de subantrepriză.**⁷⁴ Cu referire la contractul de subantrepriză privind efectuarea lucrărilor de întreținere a drumurilor publice locale de interes național din raionul Strășeni, încheiat între SA „Drumuri Strășeni” și SRL „C..g”, se evidențiază prezența unor clauze abuzive/echivoce sau neclare/ambigue, care pot prejudicia bugetul întreprinderii, inclusiv genera unele abuzuri. Astfel, clauza contractuală ce se referă la garanții și responsabilități, din care rezultă obligația subantreprenorului: „Antreprenorul general (SRL „C..g”) reține 3,0% din volumul de lucru executat cu titlul de cheltuieli de

⁷⁴ De menționat că în cadrul vizitelor de documentare, experții CNA au selectat aleatoriu pentru a fi analizate mai multe tipuri de contracte, inclusiv contractul de subantrepriză încheiat între SA „Drumuri Strășeni” și SRL „C..g”.



antreprenoriat de la Subantreprenor (SA „Drumuri Strășeni”)” poate fi considerată drept una abuzivă și lipsită de temei juridic în condițiile în care SA „Drumuri Strășeni”, urmează să presteze servicii în baza unor tarife prestabilite. Corespunzător, nu este clar din care surse vor fi reținute aceste 3%, dacă pentru fiecare serviciu /lucrare executată este stabilit în devizul de cheltuieli prețul pentru fiecare tip de lucrare, inclusiv pentru materiale și utilaje.

Totodată, se reține că o astfel de formulare ambiguă a clauzei contractuale poate genera multiple riscuri, inclusiv neclarități privind suma din care se va reține acele 3%. **Or, asemenea clauze, fiind nedeterminabile creează o discreție la interpretare, care ar putea fi în defavoarea subantreprenorului (SA „Drumuri Strășeni”). Mai mult, lipsa unei clarități ce țin de criteriile formării cuantumului respectiv, creează posibilități nelimitate/excesive în procesul de negociere.**

În asemenea circumstanțe, inclusiv ținând cont de faptul că cuantumul se achită de către subantreprenor, în cazul dat de către SA „Drumuri Strășeni”, care este o întreprindere cu capital majoritar de stat, ar fi oportun ca procedura de semnare a contractelor cu astfel de clauze să fie supusă unui control mai riguros. Totodată, pentru a nu admite posibile abuzuri și fraude, se impune stabilirea unor criterii clare care ar sta la baza formării acestui procent, inclusiv valorilor minime și maxime.

➤ **Contracte de vânzare-cumpărare**, care sunt încheiate pentru:

- procurarea detaliilor, pieselor de schimb;
- procurarea frezei pentru reparația drumului;
- procurarea nisipului pentru construcție;
- procurarea betonului asfaltic;
- procurarea unui autofurgon Mercedes Sprinter;
- procurarea unui buldoexcavator;
- livrare a bunurilor;
- procurarea de sare industrială etc.

Ca rezultat al analizei unor din aceste contracte, se atestă că în contractul de vânzare-cumpărare nr.1-25/2022, la clauza privind cantitatea mărfii – nisipului cernut, este indicată cantitatea de „500 tone +/- 10%”, drept urmare, fiind creată o marjă de **+/- 5 tone**. Luând în considerare că SA „Drumuri Strășeni” nu dispune de un cântar, iar procesul de livrare a mărfii nu este descris, marja respectivă poate fi una mult mai mare. Astfel, aceste clauze defectuoase pot genera unele riscuri de fraudă, inclusiv însușirea ilicită a unor bunuri.

Concomitent, fiind analizat contractul de vânzare-cumpărare a nisipului pentru construcții nr.1-11/2022, se constată că părțile au convenit asupra următoarei clauze contractuale, și anume: „Prețurile pentru produsele și serviciile care nu sunt enumerate la pct. 1.1., adică nisip pentru construcții la preț de 120 lei/tona, sunt obiectul unei **negocieri separate** și vor fi prevăzute în anexe la prezentul contract”. **Se atestă că asemenea clauză creează premise pentru achiziționarea neîntemeiată a unor bunuri în baza unor decizii discreționare sau excesive, precum și majorarea nefondată a costurilor acestor bunuri.**



Suplimentar, se atestă că unele contracte de vânzare-cumpărare prevăd clauze privind aplicarea unor penalități pentru achitarea cu întârziere a mărfii procurate. Astfel, în contractul nr. 01/01-2022, în baza căruia SA „Drumuri Strășeni” achiziționează marfă de la un agent economic, este prevăzut că: „În cazul întârzierii plății pentru marfa livrată, Cumpărătorul este obligat să plătească Vânzătorului penalitatea în sumă de 0,2% din suma neachitată la timp, pentru fiecare zi de întârziere”. Astfel, în împrejurările în care SA „Drumuri Strășeni” este dependent financiar de ASD, care la rândul său este finanțat din bugetul fondului rutier, achitarea în termen ar putea întârzia. Ca rezultat, o astfel de clauză inevitabil va putea crește costurile mărfurilor procurate, în cazul în care achitățile nu vor fi efectuate la timp.

Cu referire la contractul nr.1-32/2022, în baza căruia SA „Drumuri Strășeni” a comercializat unui agent economic lemn de foc/specii moi, se evidențiază clauza contractuală care stabilește că cantitatea necesară de marfă poate fi mărită sau micșorată. Această situație poate admite favorizarea agentului economic în detrimentul celorlalți, prin oferirea unei cantități de lemn mult mai mare decât cea prevăzută în contract, care ulterior ar putea fi recomercializat la un preț majorat. Luând în considerație faptul că în ultima perioadă de timp cererea pentru achiziționarea lemnului, inclusiv a celor de foc a crescut, aceste clauze pot fi calificate preferențiale ce pot favoriza abuziv unele persoane juridice la obținerea unor beneficii. Totodată, acest factor de risc poate fi tratat ca o modalitate de discriminare a celorlalți subiecți aflați într-o situație juridică similară și poate fi asociat cu stimularea concurenței neloiale.

Riscurile de corupție care pot fi generate de acești factori de risc sunt: corupere activă, dare de mită din parte unor agenți economici, coruperea pasivă, luarea de mită, favoritism din partea factorilor de decizie din sectoarele public sau privat sau după caz, pot fi identificate conflicte de interese.

Complementar, studiind contractul de vânzare-cumpărare nr.1-03/2022, s-a stabilit că obiectul contractului este unul general, fiind limitat doar la termenul „*marfă/produs*”, astfel, fiind imposibil de identificat **tipul mărfii, cantitatea acesteia, termenul de livrare, precum și prețul** de achiziție. Aceste neregularități ar putea admite derogări și interpretări abuzive, inclusiv genera riscul abuzului de serviciu urmare a promovării unor interese private contrar interesului public, precum și realizării unor achiziții nejustificate.

În acest sens, de menționat că:

- **tipul mărfii**, reprezintă categoria produselor care urmează a fi livrate în baza contractului încheiat, astfel, includerea și descrierea acestora în contract este extrem de importantă, pentru a nu admite potențiale abuzuri;
- **cantitatea acesteia**, reprezintă volumul mărfii care urmează a fi livrată, iar neglijarea indicării acesteia în contract, poate crea premise pentru achiziționarea unui volum mai mare sau mai mic de cât cel necesar entității, fapt care poate admite prejudicierea bugetului întreprinderii sau tergiversarea/neglijarea efectuării unor lucrărilor/servicii;
- **termenul de livrare**, reprezintă perioada în care urmează a fi executate obligațiile contractuale. Astfel, neindicarea în contract a termenului de livrare, poate genera



eventuale tergiversări ale lucrărilor sau serviciilor prestate, inclusiv potențiale litigii între părțile contractante;

- **prețul de achiziție**, reprezintă valoarea asupra căreia au convenit părțile contractante, fiind un element esențial și parte obligatorie a contractului. Din aceste considerente, indicarea prețului în contract este una esențială pentru a nu admite stabilirea discreționară și unilaterală a acestuia. Totodată, stabilitatea prețului în contractul de vânzare-cumpărare oferă protecție față de riscul creșterii acestuia.

Astfel, în vederea neadmiterii materializării unor riscuri de fraudă și corupție, evitării prejudicierii interesului public, inclusiv a bugetului întreprinderii, se impune necesitatea studierii și negocierii clauzelor contractuale, inclusiv a celor care pot fi în defavoarea entității, precum și includerea expresă a unor reglementări care să indice exact tipul mărfii, cantitatea acesteia, termenul de livrare și prețul acestora.

Contractele de vânzare-cumpărare nr.1-19/2022 și nr.1-29/2022, în baza cărora SA „Drumuri Strășeni” a achiziționat două unități de transport, și anume un mijloc de transport de model Mercedes-Benz Sprinter, anul producerii 2013 și Volkswagen Crafter, anul producerii 2013, tip „autoturism”.

De remarcat că până la încheierea contractului de vânzare-cumpărare SA „Drumuri Strășeni” a solicitat întocmirea unui raport de expertiză merceologică pentru autoturismele achiziționate. Astfel, potrivit raportului de expertiză prețului de piață a automobilului de model Mercedes-Benz Sprinter, anul producerii 2013, a fost stabilit de 405 000, 00 lei (circa 20 mii Euro).

Ca rezultat, SA „Drumuri Strășeni” a procurat automobilul de model Mercedes-Benz Sprinter, anul producerii 2013, la preț de 391 790 lei (19 300 euro).

Deși aparent automobilul de model Mercedes-Benz Sprinter, anul producerii 2013, a fost achiziționat aproximativ la prețul indicat în raportul de expertiză, totuși, urmare a consultării unor surse accesibile publicului⁷⁵ se atestă că prețul mijloacelor de transport similare celor achiziționate de către SA „Drumuri Strășeni” este unul semnificativ mai mic. De menționat că contractul de vânzare-cumpărare a automobilului de model Mercedes-Benz Sprinter, anul producerii 2013, a fost încheiat între SA „Drumuri Strășeni” (în calitate de cumpărător) și persoană fizică (în calitate de vânzător), în pofida faptului că vânzătorul administrează o societate ai căreia formă de activitate este „comerțul cu autoturisme și autovehicule”.

Astfel, putem concluziona că prin efectuarea unei expertize merceologice, conducerea S.A. ”Drumuri Strășeni” s-a asigurat din punct de vedere juridic privind corectitudinea stabilirii prețului de vânzare-cumpărare al automobilului. Cu toate acestea, constatăm că oferta selectată nu poate fi calificată ca una dintre cele mai avantajoase, în condițiile în care pe piață pot fi identificate autoturisme similare ale căror preț de vânzare este mai mic. Mai mult, aceste autoturisme nu a fost achiziționate urmare a organizării și desfășurării unui concurs transparent prin cereri de oferte. Corespunzător, valorificarea irațională a mijloacelor financiare, inclusiv admiterii unor cheltuieli care pot depăși cifra

⁷⁵ <https://www.autolux.md/mercedes-bricica-2013-an>



de afaceri pot fi calificate ca riscuri specifice ce pot afecta direct activitatea SA „Drumuri Strășeni”.

Suplimentar, au fost analizate Rapoartele Inspecției Financiare pentru perioada 01.01.2015-31.10.2019. Astfel, potrivit acestor rapoarte între S.A. „Drumuri Strășeni” și S.R.L. „D – T” au fost încheiate 14 contracte de prestare servicii și vânzare-cumpărare, precum și 7 contracte de subantrepriză între S.A. „Drumuri Strășeni” și S.R.L. „T. I. G.”.

Cu referire la relațiile contractuale menționate supra, de remarcat că în perioada anilor 2015-2019, președintele raionului Strășeni și fondatorul S.R.L. „D – T”, erau reprezentate de una și aceeași persoană, iar fondatorul S.R.L. „T. I. G.”, fiind ficiorul acestuia.

Potrivit portalului www.economica.md⁷⁶ fostul președinte al raionului Strășeni, actual consilier raional în localitate se evidențiază printr-un nivel de trai boieresc, administrând afaceri de succes și sute de hectare de teren agricol, locuiește într-o casă de milioane și conduce adevărate bijuterii pe patru roți.

Paralel cu activitatea politică și funcțiile publice pe care le-a deținut, familia actualului consilier raional din Strășeni a dezvoltat afaceri prospere. Unele dintre ele s-au intersectat cu activitatea acestuia de reprezentant al statului.

În declarația de avere și interese pentru anul 2019, depusă de acesta în martie 2020, consilierul raional indică faptul că deține acțiuni în capitalul social al ÎI V.Ch., SRL D -T și SRL M.

În 2018, sectoarele alese pentru orașul Strășeni în cadrul programului „Drumuri bune pentru Moldova” în orașul Strășeni urmau să fie reparate două porțiuni a străzii Ștefan cel Mare, fiecare cu o lungime de jumătate de km, în valoare de 766,000 lei și 1,68 milioane lei, care potrivit publicației ar fi fost selectate fără consultarea prealabilă a cetățenilor.

Potrivit sursei, consilierul local/ex-președintele raionului are o relație de afinitate cu fostul șef de la SA Drumuri-Strășeni. Potrivit datelor Agenției Achiziției Publice, lucrările de reparație a drumurilor în cadrul programului „Drumuri bune pentru Moldova” au fost executate de SA Drumuri Strășeni, valoarea totală a contractului constituind 32,55 milioane lei.

Conform unei anchete realizate de Centrul de Investigatii Jurnalistice din Moldova ex-președintele raionului și finul acestuia de cununie, directorul SA Drumuri, ar avea afaceri comune, iar o parte din bugetul public alocat către SA Drumuri Strășeni, ajunge în conturile firmei D – T SRL, în baza contractelor de prestări servicii. Obiectul acestor contracte constituie prestarea de servicii (mecanisme și transport), vânzarea-cumpărarea materialelor de construcție necesare pentru edificarea proiectelor dezvoltate de cele două companii.⁷⁷ Potrivit sursei citate, ex directorul SA Drumuri Strășeni a indicat în declarația de avere pentru 2015, faptul că ar fi mecanic la firma nașului său.

⁷⁶ Sursa: <https://economica.md/misterioasele-aparitii-si-disparitii-din-declaratiile-de-avere/>

⁷⁷ <https://anticoruptie.md/ro/investigatii/economic/milioanele-democratilor-ii>

Totodată, în articolul publicat pe portalul www.mold-street.com se menționează că ex-președintele raionului Strășeni a declarat că SRL D-T este administrat de fiul acestuia, care este student și ajută uneori la administrarea afacerilor. Suplimentar, se specifică că atât fiul cât și nașul sunt membri a unui partid politic și se numără printre cei mai generoși sponsori ai formațiunii.⁷⁸

Potrivit informației publicate de CEC ex șeful SA Drumuri Strășeni a donat în conturile unui partid politic în a.2016 suma de 45.000 lei.

Totodată, urmare a analizei modului de contractare, s-a constata că contrar pct.5 al Regulamentului referitor la procedurile de utilizare pentru achiziționarea bunurilor, lucrărilor și serviciilor, aprobat prin ordinul directorului nr.75/A din 31.10.2017, **administrația întreprinderii S.A. "Drumuri Strășeni" nu a creat Comisii sau Grupuri de lucru pentru aprecierea celor mai avantajoși furnizori de pe piața națională și nu a desemnat persoanele responsabile pentru achiziții, iar ca rezultat acest fapt a condus la favorizarea unor întreprinderi, lipsindu-i pe ceilalți de posibilitatea de a fi contractați.** (*Imaginea nr.1*)

Imaginea nr.1 Extras din Raportul Inspecției Financiare

De menționat că, S.A., „Drumuri Strășeni” nu a întreprins acțiuni suficiente pentru a dispune de mijloace de transport (autovehicule cu capacitate de încărcare de 25t), fiind nevoit să contracteze aceste servicii de la persoane terțe.

Reieșind din faptul că, S.A., „Drumuri Strășeni” este o întreprindere specializată în construcția, repararea și întreținerea drumurilor, majoritatea materialelor de construcție urmau a fi procurate direct de la producători (pietriș, nisip) și nu prin intermediarul S.R.L., „D[]-T[]”.

Urmare celor relatate supra, concluzionăm că entitățile din domeniul drumurilor sunt parte a unei zone foarte vulnerabile a economiei naționale, care poate intra sub incidența unor grupuri de interese atât publice cât și private, care potrivit unor investigații jurnalistice ar putea fi interconectate politic. Prin urmare, guvernarea ineficientă și iresponsabilă a acestora ar putea admite materializarea unor riscuri de fraudă și corupție, inclusiv delapidări și pierderi, precum și finanțarea ilicită a unor partide politice.

În asemenea circumstanțe, este oportun ca S.A. „Drumuri Strășeni” să-și creeze Comisii sau Grupuri de lucru pentru achiziții și să desemneze o persoană responsabilă în acest sens.

⁷⁸ <https://www.mold-street.com/?go=news&n=7541>

➤ **Contracte de prestări servicii**, care sunt încheiate pentru livrare a bunurilor sau a mărfurilor.

Astfel, studiind contractul de livrare a bunurilor nr.1-17/2022, se menționează următoarea clauză contractuală: „*În cazul evoluției semnificative a structurii costurilor Vânzătorului, la data executării comenzii prezentate, în raport cu costurile la data încheierii contractului, Vânzătorul va coordona cu Cumpărătorul modificarea prețurilor, cu 5 zile calendaristice înainte de aplicarea acestuia efectiv*”. **O astfel de formulare ambiguă creează incertitudini, inclusiv poate admite derogări și interpretări abuzive. Or, introducerea unor clauze care nu sunt clar stabilite, pot genera majorarea nejustificată a prețurilor, fapt care poate prejudicia bugetul întreprinderii.**

Potrivit art.1074 CC, *într-un contract, altul decât cel încheiat cu consumatorii sau între profesioniști, clauza propusă de către o parte care nu a fost negociată individual se consideră abuzivă dacă este prevăzută la art.1077(unde sunt expres enumerate clauzele considerate abuzive) și dezavantajează considerabil, contrar bunei-credințe, cealaltă parte.*

De menționat că deși părțile sunt libere să consimtă și să stabilească conținutul contractelor, enunțarea condițiilor contractului se va efectua în funcție de anumite reguli care vor garanta libertatea de acțiune a părților, precum și interesul general și scopul contractului.

Divergențele în materia contractuală suscită probleme legate de încheierea, interpretarea și aplicarea contractelor, din aceste considerente clauzele contractuale ar urma să asigure egalitatea în condiții contractuale a tuturor părților.

Contractele standardizate/model ar putea să asigure egalitatea în condiții contractuale a tuturor părților, dar și să diminueze unele riscuri economice, juridice, inclusiv cele de fraudă și corupție. Din acest considerente, se impune aprobarea de către ASD a unor contractele standardizate/model care să asigure egalitatea în condiții contractuale a tuturor părților, inclusiv interesul public.

Concluzii:

- Clauzele contractuale lacunare ori formulate ambiguu, preferențiale sau discriminatorii creează premise pentru achiziționarea neîntemeiată a unor bunuri în baza unor decizii discreționare sau excesive, precum și majorarea nefondată a costurilor acestor bunuri;
- Divergențele în materia contractuală suscită probleme legate de încheierea, interpretarea și aplicarea contractelor, din aceste considerente clauzele contractuale ar urma să asigure egalitatea în condițiile contractuale a tuturor părților. În acest sens, nepăsarea manifestată la negocierile clauzelor contractuale poate genera materializarea unor riscuri de fraudă și corupție, prejudiciind astfel interesul public și bugetul întreprinderii;
- Neinclusiunea în contract a unor clauze exprese privind procedura de recepție a lucrărilor, inclusiv a condițiilor și termenelor de înlăturare a neconformităților constatate, poate admite unele litigii între părți sau recepția unor lucrări neconforme care nu ar corespunde cerințelor de calitate;



- Favorizarea unor agenți economici în detrimentul celorlalți, prin derogări și interpretări abuzive a clauzelor contractuale, în vederea obținerii unor beneficii;
- În asemenea circumstanțe, riscurile de corupție exemplificate pot fi generate de următorii factori de risc: corupere activă, dare de mită din parte unor agenți economici, coruperea pasivă, luarea de mită, favoritism din partea factorilor de decizie din sectoarele public sau privat sau după caz, pot fi identificate conflicte de interese.

Recomandări:

- Aprobarea de către ASD a unor contractele standardizate/model care ar asigura egalitatea în condiții contractuale a tuturor părților, cu indicarea expresă în acestea a elementelor definitorii ce se referă la preț, calitate, cantitate și termeni;
- Crearea Comisiilor sau Grupuri de lucru pentru selectarea transparentă a celor mai avantajoși furnizori de pe piața națională, oferind posibilitate egală tuturor agenților economici de a fi contractat;
- Negocierea și studierea clauzelor contractuale, în deosebi celor care vădit ar fi în detrimentul entității, ar prejudicia interesul public sau ar genera riscuri economice și de fraudă.



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).

3	Neasigurarea protecției avertizorului de integritate	Corupere activă/pasivă; Abuz de serviciu; Depășirea atribuțiilor de serviciu; Neglijență; Organizarea de licitații aranjate în favoarea unui anumit agent economic; Obținerea ilicită a unor comisioane ori avantaje necuvenite urmare a transmiterii în subantrepriză a unor lucrări	Fraudarea/trucarea de licitații; Înțelegeri de cartel; Utilizarea irațională a mijloacelor fondului rutier; Favorizarea unor persoane juridice la atribuirea contractelor civile; Camuflarea erorilor la monitorizarea executării lucrărilor
		Fraudarea procesului de recrutare și desemnare a administratorilor, a membrilor Consiliului și Comisiei de cenzori; Acordare de prioritate anumitor sectoare, porțiuni de drum/lucrări;	Încălcarea regimului juridic al conflictelor de interes; Încălcarea regimului juridic al limitărilor și restricțiilor postangajare;
2			
1			
	1	2	3

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

RECOMANDĂRI GENERALE:

Pentru reprezentantul fondatorului (entitatea publică ce asigură funcțiile deținătorului de acțiuni)

1. Pentru conformarea la prevederile art.11 alin. (2) lit.a) din Legea integrității nr.82/2017, APP va solicita de la CNA certificatul de cazier privind integritatea profesională în procesul de încadrare a administratorilor (inclusiv prin asigurarea interimatului), președinților și membrilor consiliilor, membrilor comitetului de audit și al comisiei de cenzori pentru entitățile de interes public cu capital de stat.

2. Pentru excluderea cazurilor de aplicare neuniformă a cadrului normativ național manifestată prin reglementarea în mod diferit a duratei mandatului consiliilor și comisiilor de cenzori a SA Drumuri, se recomandă uniformizarea conținutului reglementărilor date cu efectuarea modificărilor în statutele societăților.

3. Excluderea practicilor de utilizare a asigurării „interimatului” funcțiilor de conducere a entităților de interes public pe perioade îndelungate, ceea ce constituie o ignorare a criteriului de meritocrație și o încălcare a principiilor obiectivității și imparțialității la numirea în funcție.

4. Consiliile societăților/întreprinderilor vor promova recrutarea în bază de merit și integritate a personalului cu funcție de conducere din cadrul societăților/întreprinderilor încredințate, în special la ocuparea funcțiilor de directori generali adjuncți, șefi de filiale/sucursale, șefi de subdiviziuni din cadrul aparatului administrativ al entităților etc.

5. Pentru eliminarea deciziilor arbitrare cu privire la încetarea înainte de termen a relațiilor de muncă cu administratorul SA ori a împuternicirilor membrilor consiliului societății, APP va reglementa, prin act administrativ, procedura în cauză cu indicarea responsabililor, cauzelor și condițiilor cu obligativitatea motivării unor astfel de decizii.

6. Pentru conformarea la prevederile art. 24 din Legea integrității nr.82/2017, art.18-21 din Legea privind declararea averii și intereselor nr.133/2016 și asigurarea respectării regimului de restricții și limitări în legătură cu încetarea raporturilor de muncă, APP va reglementa restricțiile și limitările date, în textul contractelor individuale de muncă semnate cu administratorii, chiar și în cazul asigurării interimatului.

7. APP-ul, exercitând, în numele Guvernului, funcțiile de deținător de acțiuni (părți sociale) în societățile comerciale cu capital integral sau majoritar public, ar fi trebuit să dispună cu privire la uniformizarea procedurii și condițiilor pentru premierea conducătorilor entităților de interes public. În lipsa reglementărilor, deciziile Consiliilor riscă a fi subiective și parțiale. În situația analizată, APP-ul nu instituie nici un mecanism de restricționare a deciziilor discreționare ale Consiliului societății, riscul favorizării anumitor conducători fiind unul major.

8. APP de comun cu ASD va elabora un regulament privind achiziționarea bunurilor, lucrărilor și serviciilor de către societățile de acțiuni din domeniul drumurilor cu capital majoritar de stat.

Pentru ASD

1. Elaborarea procedurii interne cu privire la formarea și aplicarea prețurilor de vânzare a produselor lemnoase.
2. Instituirea evidenței asfaltului frezat (deșeurilor de asfalt) provenit din executarea lucrărilor de întreținere și reparație a drumurilor și dispunerea cu privire utilizarea, reciclarea, vinderea produsului dat.
3. Planificarea și efectuarea unei misiuni de audit intern în vederea analizei și evaluării modului de gestionare a masei lemnoase și a asfaltului frezat.
4. Aprobarea de către ASD pentru SA Drumuri a unor contractele standardizate/model care ar asigura egalitatea în condiții contractuale a tuturor părților, cu indicarea expresă în acestea a elementelor definitorii ce se referă la preț, calitate, cantitate și termeni.
5. Se recomandă ASD de comun cu ministerul de resort să elaboreze o politică publică care ar avea drept scop îmbunătățirea siguranței deplasării în trafic și calitatea acestora prin identificarea de marcaje rutiere eficiente/cost-eficiente, inclusiv a unei metodologii clare pentru proiectarea marcajelor rutiere.
6. ASD de comun cu ministerul de resort va întreprinde acțiunile ce se impun în vedea excluderii problemelor identificate la aplicarea marcajului rutier, inclusiv valorificării raționale, eficiente și durabile a resurselor publice, prin eficientizarea activităților desfășurate de către SA din domeniul drumurilor cu capital majoritar de stat.
7. Pe parcursul executării contractului de achiziție publice, ASD va verifica dacă antreprenorul care a câștigat licitația publică și a indicat în DUAЕ că nu intenționează să subcontracteze vreo parte din contract, respectă aceste condiții.
8. ASD de comun cu SA din domeniul Drumuri vor ține cont de Ghidul practic pentru auditorii și inginerii de siguranță rutieră, inclusiv de recomandările formulate pentru a putea diminua riscul producerii unor accidente rutiere la nivel național.
9. ASD de comun cu SA din domeniul Drumuri vor examina oportunitatea de îmbunătățire a marcajelor rutiere prin utilizarea pulberilor reflectorizante și a materialelor durabile pentru marcaje rutiere (plastic la rece, vopsea termoplastică, benzi prefabricate), a butonului rutier reflectorizant, a benzilor de avertizare sonoră marcate sau săpate în îmbrăcăminte, marcaje cu produse prefabricate pentru zone periculoase, precum școlile, marcaje ale indicatoarelor rutiere pe îmbrăcăminte, marcaje rutiere de diferite culori (pentru evidențierea elementelor standard de marcaj), marcaje tip covoare termoplastice colorate.
10. ASD în comun cu SA Drumuri vor elabora și aproba reglementări în vederea instituționalizării sistemelor GPS și a camerelor de supraveghere, cu respectarea cadrului normativ național privind protecția datelor cu caracter personal.

Pentru entitățile evaluate (SA Drumuri)

Propuneri ce vizează climatul de integritate instituțională



1. 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. 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.
4. Actualizarea politicii interne privind cadourile conform cerințelor art.16 din Legea integrității nr.82/2017 și HG privind regimul juridic al cadourilor nr.116/20.02.2020. Publicarea registrelor cadourilor pe pagina web.
5. Elaborarea și aprobarea reglementărilor interne privind procedurile de examinare și raportare internă a dezvoltărilor practicilor ilegale în conformitate cu cerințele Legii privind avertizorii de integritate nr.165/2023.
6. 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.
7. 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.
8. În scopul păstrării și asigurării integrității patrimoniului încredințat, entitatea urmează să implementeze și să îmbunătățească continu mecanismele de identificare și monitorizare a riscurilor de fraudă și corupție, inclusiv în cadrul activității de contractare.
9. Revizuirea și ajustarea conținutului Codului de etică și conduită a salariaților cadrului normativ în vigoare.
10. Implementarea măsurilor de control intern a integrității, stabilite de art.25-27 din Legea nr.82/2017.
11. Organizare de instruirii în domeniul integrității și anticorupției. Conformarea la prevederile art.35 alin.(1) din Legea nr.82/2017.
12. Instituirea unui mecanism de evidență a incidentelor de fraudă și integritate la nivel de întreprindere, transmiterea materialelor organelor competente cu monitorizarea situației.

Propuneri ce vizează activitatea de contractare

13. Elaborarea și aprobarea Regulamentelor privind achiziționarea de bunuri, lucrări și servicii la nivel de SA, inclusiv privitor la achiziționarea mijloacelor fixe prin licitații deschise ori cererea de oferte de prețuri. Entitățile care dispun de regulamentele



date, urmează să revizuiască conținutul existent. Totodată, se recomandă Consiliilor societăților să monitorizeze executarea recomandării date.

14. Aplicarea cu strictețe a regulamentelor și actelor interne și externe, în vederea efectuării transparente a procedurilor de achiziție.

15. Folosirea eficientă a resurselor financiare a entității, formând în acest sens comisii și grupuri de lucru în vederea evaluării celor mai oportune și avantajoase oferte.

16. Efectuarea unei selecții a potențialilor furnizori/vânzători printr-o metodă transparentă, oferind posibilitate egală tuturor agenților economici de a fi contractați, inclusiv prin aplicarea procedurii de cerere a ofertelor de preț.

17. Elaborarea și aprobarea procedurii de planificare a achizițiilor, cu documentarea conformă a necesităților concrete pentru calitatea și cantitatea bunurilor, lucrărilor și serviciilor, în vederea diminuării impactului negativ asupra utilizării mijloacelor financiare publice.

18. Se recomandă studierea și negocierea clauzelor contractuale. SA Drumuri urmează să atragă atenție asupra elementelor esențiale ale contractelor precum: obiectul și prețul, termenul de executare, recepția și perioada de garanție, termenul de achitare și clauzele contractuale. Suplimentar, se va ține cont de necesitatea stabilirii unui echilibru contractual cu excluderea clauzelor care în mod vădit sunt în defavoarea entității.

19. Pentru excluderea situațiilor de stabilire în mod abuziv a prețurilor, acestea vor fi reglementate, aprobate și prezentate solicitanților de servicii ori lucrări, inclusiv plasate pe pagina web.

20. Aprobarea anuală și publicarea pe pagina web a planului de achiziții, achiziționarea bunurilor, lucrărilor, serviciilor necesare, inclusiv pentru întreținerea curentă a drumurilor publice naționale doar în baza deciziei grupului de lucru pentru achiziții și prin organizarea unui concurs public privind cererea ofertelor de preț.

21. SA din domeniul drumurilor cu capital majoritar de stat vor achiziționa bunuri, lucrări, servicii, inclusiv pentru întreținerea curentă a drumurilor publice naționale doar în baza deciziei grupului de lucru pentru achiziții și prin organizarea unui concurs public privind cererea ofertelor de preț.

22. Uniformizarea tuturor clauzelor contractuale pentru excluderea interpretărilor eronate cu privire la favorizarea unor agenți economici și dezavantajarea altor.

23. Evitarea negocierilor directe cu furnizori și neadmiterea favorizărilor în procesele de lucru.

24. Includerea clauzei de garanție pentru efectuarea lucrărilor de aplicare a marcajului rutier în contractele de antrepriză și subantrepriză încheiate. Suplimentar, în vederea consolidării activităților desfășurate de SA din domeniul drumurilor, necesită a fi examinată oportunitatea achiziționării tehnicii speciale pentru aplicarea marcajului rutier.

25. Examinarea oportunității de îmbunătățire a marcajelor rutiere prin utilizarea pulberilor reflectorizante și a materialelor durabile pentru marcaje rutiere (plastic la rece, vopsea termoplastică, benzi prefabricate), a butonului rutier reflectorizant, a benzilor de avertizare sonoră marcate sau săpate în îmbrăcăminte, marcaje cu produse prefabricate



pentru zone periculoase, precum școlile, marcaje ale indicatoarelor rutiere pe îmbrăcăminte, marcaje rutiere de diferite culori (pentru evidențierea elementelor standard de marcaj), marcaje tip covoare termoplastice colorate.

26. Entitățile care dispun de fabrici de producere să-și dezvolte acest domeniu pentru ași majora volumul de producție și a putea asigura cu beton asfaltic inclusiv alte SA din domeniul drumurilor, precum și profitul.

27. În vederea neadmiterii materializării unor riscuri de fraudă și corupție, se impune necesitatea de achiziționare de către SA din domeniul drumurilor cu capital majoritar de stat a cântarelor auto electronice, omologate metrologic.

28. SA din domeniul drumurilor cu capital majoritar de stat la depunerea ofertelor, vor indica în DUAE și raporta ASD dacă intenționează să subcontracteze vreo parte din contract cu alți operatori economici.

29. Utilizarea supravegherii prin intermediul mijloacelor video reclamă respectarea anumitor cerințe și garanții din partea proprietarului/gestionarului de sistem, referitor la prelucrarea și protecția datelor cu caracter personal colectate prin intermediul acestuia, care sunt reglementate prin Legea privind protecția datelor cu caracter personal nr.133/2011.

30. Instituționalizarea sistemelor GPS și a camerelor de supraveghere video utilizate de entitățile evaluate întru respectarea clauzelor contractelor de antrepriză semnate cu ASD.

31. Contractele încheiate se vor axa pe obținere de profit. Suplimentar, se va ține cont de necesitatea stabilirii unui echilibru contractual cu excluderea clauzelor care în mod vădit sunt în defavoarea entității. Clauzele contractuale urmează a fi formulate într-un limbaj clar și concis, pentru a exclude orice neclaritate.

32. Aplicarea în practică a clauzelor sancționatorii prevăzute în contractele semnate, în vederea responsabilizării părților și neadmiterii extinderilor de termen nejustificate

33. În contextul identificării și constatării anumitor neclarități cu privire darea în subcontractare a lucrărilor obținute prin participare la licitații publice, se recomandă entităților evaluate să evite situațiile care ar crea aparențe de implicare în acțiuni de complicitate între ofertanți pentru a exclude concurenții calificați și eligibili.

34. Entitățile vor lua atitudine de problemele de ordin instituțional și organizatoric identificate ca urmare a rezultatelor negative a testelor de integritate profesională, derivate din dreptul discreționar al persoanelor cu funcții de conducere de a negocia prețul/costul pentru lucrările/serviciile prestate. Pentru excluderea situațiilor de stabilire în mod abuziv a prețurilor, acestea vor fi reglementate, aprobate și prezentate solicitanților de servicii ori lucrări.