

INVESTIGAȚIE

Reparația străzii Ștefan cel Mare din Bălți:
achiziție publică cu puțină transparență și multe
semne de întrebare

Ciolac Valeria, expertă

Asociația pentru Drepturile Omului Lex XXI

Introducere

Această investigație este un produs al proiectului „Achiziții publice pe înțelesul tuturor”, desfășurat de Asociația pentru Drepturile Omului Lex XXI, în calitate de beneficiar de sub-grant al proiectului „Consolidarea integrității în achizițiile publice”. Proiectul este implementat de către Institutul pentru Dezvoltare și Inițiative Sociale (IDIS) „Viitorul”, în colaborare cu Fondul de Parteneriat pentru Transparență (SUA). Proiectul urmărește susținerea reformelor în domeniul achizițiilor publice în Moldova, care vor spori transparența și corectitudinea achizițiilor publice prin abilitarea cetățenilor de a responsabiliza instituțiile relevante. Opiniile exprimate și responsabilitatea pentru conținutul acestui produs aparțin autorului și nu reflectă neapărat opinia IDIS „Viitorul” și a donatorului.

Activitățile de monitorizare descrise în acest articol s-au desfășurat în lunile noiembrie-decembrie 2022, concentrându-se pe o procedură de achiziții curentă (mai exact, [„Reparația străzii Ștefan cel Mare \(de la „Casa Ofițerilor” până la strada N. Testemițeanu\)”](#)) – procedură desfășurată de către Primăria mun. Bălți în calitate de autoritate contractantă). Echipa de monitorizare a urmărit această procedură de achiziții publice la diferite etape: începând cu etapa de planificare a achizițiilor, continuând cu etapa de elaborare a documentației de atribuire, etapa de lansare a achiziției, depunere și deschidere a ofertelor, dar și etapa de evaluare a ofertelor și atribuire a contractului. A fost monitorizată și etapa de depunere și deschidere a ofertelor (or mai mulți agenți economici au semnalat răspunderea tardivă a autorității contractante la clarificările solicitate), dar și etapa de implementare și monitorizare a contractului (această procedură de achiziție publică fiind destul de controversată, în ceea ce privește termenul de garanție a lucrărilor dar și termenul de prestare a serviciilor).

La *etapa de planificare a achizițiilor*, au fost analizate prețurile de piață ale lucrărilor de reparație planificate; s-au analizat contractele de achiziții istorice și posibilele conexiuni dintre responsabili din cadrul autorității contractante și companiile contractante; s-au analizat contractele de achiziții incluse în Planul anual de achiziții al autorității contractante.

Totodată, pentru monitorizarea *etapei de elaborare a documentației de atribuire* a fost analizată documentația de atribuire, inclusiv caietul de sarcini cu specificațiile tehnice; s-au examinat eventualele contestații asupra documentației de atribuire, inclusiv pretențiile operatorilor economici; s-a analizat și argumentarea autorității contractante în raport cu aceste pretenții. Nu în ultimul rând, în cadrul *etapei de lansare a achiziției, depunere și deschidere a ofertelor*, monitorul a apelat la următoarele metode de identificare a stegulețelor roșii: a analizat detaliat toate documentele achiziției; a analizat întrebările de clarificare publicate și

răspunsurile autorității contractante publicate în sistemul electronic; s-au analizat conexiunile dintre membrii grupului de lucru și fondatorii/administratorii companiilor care au depus oferte: SA Drumuri Bălți, și IPS „Corsag” SRL. Spre final, *etapa de evaluare a ofertelor și atribuire a contractului* a fost monitorizată prin intermediul următoarelor mecanisme: au fost verificate potențialele conflicte de interese; au fost analizate eventualele contestații depuse având drept obiect rezultatele procedurii de atribuire a contractului, inclusiv anularea procedurii de achiziție; etc.

Nu în ultimul rând, întru monitorizarea etapei de implementare și monitorizare a contractului, au fost utilizate următoarele instrumente: analiza îndeplinirii obligațiilor contractuale de către contractant (prin discuții cu beneficiarii; verificarea la locul livrării bunurilor, executării lucrărilor; solicitarea de informații de la autoritatea contractantă prin cereri de acces la informație); consultarea unui specialist în domeniu pentru analiza situației și constatarea neregulilor, etc.

Ce se întâmplă pe strada Ștefan cel Mare din municipiul Bălți?

Pe data de 27 octombrie 2022, Primăria municipiului Bălți a publicat Anunțul de Participare privind [„Reparația str. Ștefan cel Mare de la „Casa Ofițerilor” până la str. N. Testemițeanu, mun. Bălți”](#), conform necesităților DGC a Primăriei mun. Bălți.



Documentația de atribuire a fost anexată în cadrul procedurii în [SIA RSAP Mtender](#) și pe [pagina web a Primăriei mun. Bălți](#). Valoarea estimată fără TVA a acestei achiziții este de 5,380,312.44 MDL. Conform Anunțului de Participare privind executarea lucrărilor la obiectul „Reparația str. Ștefan cel Mare de la „Casa Ofițerilor” până la str. N. Testemițeanu, mun. Bălți”, anunț semnat de Primarul municipiului Bălți și președintele grupului de lucru, domnul Nicolai Grigorișin, termenii și condițiile de livrare/prestare/executare solicitate sunt următorii: „luna decembrie 2022, după data înregistrării contractului la MF-TR Nord”.

12. Termenii și condițiile de prestare/executare solicitate: luna decembrie 2022, după data înregistrării contractului la MF-TR Nord

13. Termenul de valabilitate a contractului: pînă la 31.12.2022

La această procedură de achiziții publice au participat doi operatori economici: SA Drumuri Bălți pe de o parte, și IPS „Corsag” SRL pe de altă parte. În urma examinării, evaluării și comparării ofertelor depuse în cadrul procedurii de atribuire, câștigător a fost desemnat operatorul economic IPS „Corsag” SRL. Astfel, conform deciziei de atribuire a contractului de achiziții publice nr. DAC-45/2022 din 15.11.2022, „Contractul este atribuit conform criteriului *cel mai mic preț fără TVA pe lista întreagă și îndeplinirea tuturor criteriilor de selecție și cerințelor din caietul de sarcini*. Operatorul economic IPS ”Corsag” SRL a prezentat oferta care corespunde cerințelor minime de calificare solicitate prin documentele ce țin de experiență similară, asigurare cu personal calificat și utilaj specializat care urmează a fi antrenat la execuția lucrărilor. De asemenea, au fost prezentate toate certificatele de la organele de control, s-au constituit garanțiile pentru ofertă, devizele și alte documente necesare calificării. S-a constatat că operatorul economic a elaborat devizele în conformitate cu cerințele normativelor tehnice în vigoare, incluzând toate lucrările și respectând toate cerințele înaintate față de obiectul achiziției, conform caietului de sarcini. Documentele ce constituie oferta conțin semnătură electronică validă și sunt anexate pe SIA RSAP”. Menționez că Autoritatea Contractantă a publicat decizia de atribuire a contractului de achiziții publice nr. DAC-45/2022 din 15.11.2022 și pe platforma MTender, respectând cerințele de transparență în acest sens.

Lotul		Numărul lotului		
«Reparația str.Ștefan cel Mare (de la "Casa Ofițerilor" până la str.N.Testemițeanu) mun.Bălți», conform necesităților DGC a Primăriei mun.Bălți		239a354d-daca-439f-99f5-413f3826b9bd		
Ofertantul	Oferta finală	Declarație pe proprie răspundere	Documentele OE	Statutul și decizia Grupului de lucru
IPS "Corsag" SRL IDNO Codul: MD-IDNO-1004600029396	5 376 918.43 MDL achiziției fără TVA	MTender.ESPD Declarație pe proprie răspundere		Câștigătorul 16.11.2022 / 10:05
SA Drumuri Bălți IDNO Codul: MD-IDNO-1003602008028	5 850 955.56 MDL achiziției fără TVA	MTender.ESPD Declarație pe proprie răspundere		În așteptare

Astfel, agentul economic IPS „Corsag” SRL a câștigat mandatul legal de a executa lucrări de reparație a străzii Ștefan cel Mare, de la Casa Ofițerilor până la str. N. Testemițeanu, mun. Bălți. Suma totală fără TVA a acestui lot constituie 5,376,918.43 MDL.

Încalcări de procedură: clarificări neclarificate de către Autoritatea Contractantă

Conform [Legii](#) nr. 131 din 03-07-2015 privind achizițiile publice (Articolul 35, Clarificări), „Orice operator economic interesat are dreptul de a solicita clarificări privind documentația de atribuire. Termenul de solicitare a clarificărilor se calculează de la data publicării anunțului de participare și a documentației de atribuire, constituind [...] 3 zile în cazul procedurii de cerere a ofertelor de prețuri”.

Totodată, Articolul 35 al Legii privind achiziții publice constată obligativitatea autorității contractante „de a răspunde, în mod clar, complet și fără ambiguități, cât mai repede posibil, la orice clarificare solicitată, într-o perioadă care nu trebuie să depășească 3 zile lucrătoare de la primirea unei astfel de solicitări din partea operatorului economic, cu excepția procedurii de cerere a ofertelor de prețuri, caz în care această perioadă nu trebuie să depășească o zi lucrătoare”.

Mai mult decât atât, Legea stipulează că, în cazul nerespectării perioadei de prezentare a răspunsului la clarificări privind documentația de atribuire, autoritatea contractantă este obligată să *prelungescă* termenul de depunere a ofertelor sau a cererilor de participare pentru operatorii economici, ținând cont de perioada de întârziere. Iar, conform funcționalităților sistemului electronic MTender, în cazul în care autoritatea nu răspunde la o întrebare de clarificare, procedura se suspendă temporar, până la publicarea unui răspuns de către autoritate.

Astfel, deși Legea stipulează foarte clar atât termenii de soluționare a clarificărilor, cât și obligativitatea Autorității Contractante de a răspunde în mod clar, complet și fără ambiguități, Primăria municipiului Bălți pare să ne negligeze ambele aspecte vizate. Acest lucru este exemplificat de unul dintre comentariile operatorilor economici: „Conform Legii 131/2015 privind achizițiile publice, aveți obligația ca în 3 zile să răspundeți la clarificările solicitate. Din data de 28.10.2022, au trecut cele 3 zile”. La acest comentariu, Primăria municipiului Bălți a oferit un răspuns lipsit de logică ori bază legală: „Întrebările au fost transmise specialiștilor și au fost examinate la ședința grupului de lucru. La executarea lucrărilor se va ține cont de normativele și prevederile legale în vigoare”.

Titlu Caiet de sarcini	Întrebare primită 01.11.2022 / 17:37
Descriere Conform legii 131/2015 privind achizițiile publice aveți obligația ca în 3 zile să răspundeți la clarificările solicitate. Din data de 28.10 au trecut cele 3 zile	
↳ Caiet de sarcini	02.11.2022 / 08:37
Întrebările au fost transmise specialiștilor și au fost examinate la ședința grupului de lucru. La executarea lucrărilor se va ține cont de normativele și prevederile legale în vigoare.	

Până la urmă, Primăria municipiului Bălți a oferit un răspuns, deși tardiv, operatorului economic vizat, la întrebarea „Asfaltul se toarnă până în zona cu pământ, sau se vor monta borduri adăugător?”. Cu toate acestea, răspunsul oferit de către Autoritatea Contractantă este neclar, vag și plin de ambiguități: „La executarea lucrărilor se va ține cont de normativele și prevederile legale în vigoare”.

Descriere
Asfaltul se toarna pina in zona cu pamant, sau se vor monta borturi adaugator

↳ Sector fara borturi

02.11.2022 / 08:35

La executarea lucrărilor se va ține cont de normativele și prevederile legale în vigoare.

Am încercat să întrebăm Primăria mun. Bălți de ce s-a admis întârzierea oferirii unui răspuns operatorului economic care a solicitat informație adițională referitor la caietul de sarcini pe platforma mtender.md, dar și cauza oferirii de răspunsuri pline de ambiguități și neclaritate (cererile de acces la informație nr. 87/22 și 88/22 din 20.11.2022).

La data de 6 decembrie 2022, Primăria mun. Bălți ne-a expediat răspunsul cu numărul P-03-18/7377-7380 (Anexa I), prin care ne-a oferit, la fel, un răspuns vag și ambiguu: „*Ce ține de răspunsul întârziat, Vă aducem la cunoștință, că el a fost expediat de către SAP în baza informației DOC. Referitor la, cităm: "Asfaltul se toarnă până în zona cu pământ, sau se vor monta borduri adăugător? ", citat terminat, Vă informam, că pe obiectul menționat nu va fi instalata linia de bordură*”.

Termen de garanție neconform realității?

La data de 28.10.2022, un operator economic operator a adresat următoarea întrebare pe platforma mtender.md: „*Cât de realistic este să oferim un termen de garanție de trei ani, mai ales pe sectorul unde deja sunt montate bordurile, considerând că acolo sunt deja prezente căderi de pat foarte adânci care necesită reconstruite?*”

Echipa noastră a decis să afle care este poziția oficială a Primăriei municipiului Bălți în raport cu aceste pretenții ale operatorului economic vis-a-vis garanția de trei ani, și a expediat o adresare în acest sens (cererea de acces la informație nr. 86/22 din 20.11.2022 către Primăria mun. Bălți).

La data de 6 decembrie 2022, Primăria mun. Bălți ne-a expediat răspunsul cu numărul P-03-18/7377-7380 (Anexa I), prin care ne-a informat că „*Primăria mun. Bălți nu are îngrijorări cu privire la temperaturile care ar urma să fie în luna Decembrie, și din acest motiv s-a stabilit termenul de garanție trei ani*”.

IPS „Corsag” SRL: capacitatea financiară a companiei

Conform Anunțului de Participare privind executarea lucrărilor la obiectul „Reparația str. Ștefan cel Mare de la „Casa Ofițerilor” până la str. N. Testemițeanu, mun. Bălți”, operatorii

economici participanți la concurs trebuie să întrunească următoarele elemente de capacitate financiară:

- cifra medie de afaceri în ultimii 3 ani egală sau mai mare decât 12,9 mln lei, cu TVA (această cerință corespunde art. 21, alineatul (2) al legii 131); Conform F3.7 depus de Corsag, cifra de afaceri în ultimii 3 ani (2019-2021) corespunde cerinței AC;
- nivelul minim de lichiditate generală nu mai mic de 100%; Corsag a depus document prin care confirm o lichiditate generală de 153%.
- prezentarea raportului financiar anual pentru ultimul an de activitate (2021); Corsag a depus situațiile financiare pentru anul 2021;
- disponibilitate de bani lichizi sau surse creditare egale sau mai mari decât 645. 637, 00 lei cu TVA (10% din valoarea estimativă a viitorului contract). Corsag îndeplinește această cerință, a depus confirmarea de la bancă privind deținerea liniilor de credit (Certificat capital).
- lipsa restanțelor la buget pentru ultimul an de activitate. Corsag a prezentat Certificat de la Serviciul Fiscal de Stat datat cu 11 noiembrie care atestă că la această dată „restanța față de bugetul public național constituie 0 lei”.

Turnare de asfalt pe timp de iarnă?

Un alt element care generează mai multe semne de întrebare este termenul de prestare a serviciilor (decembrie 2022). Luna decembrie 2022 este caracterizată prin temperaturi destul de joase. Iar, [conform specialiștilor](#), temperaturile scăzute de afară pe timp de iarnă facilitează nimic altceva decât contractarea asfaltului. Acest lucru, la rândul său, poate determina crăparea asfaltului, ceea ce îl slăbește și îi scurtează speranța de viață. Mai mult, unele forme de asfalt, multe care au legătură cu crearea și întreținerea drumurilor, nu pot fi amestecate, fixate sau sigilate în timpul iernii din cauza frigului și a zăpezii. Anumite tipuri de asfalt, în special asfaltul amestecat la cald, nu pot fi fixate iarna din cauza temperaturilor necesare pentru a-l regla corect. De aceea, anumiți specialiști sunt de părerea că repararea asfaltului pe vreme rece nu este utilă pentru menținerea integrității suprafeței și trebuie evitată la maxim.

În acest context, am adresat Primăriei de Bălți următoarea întrebare (cererea de acces la informație nr. 85/22 din 20.11.2022): „*Are sau nu mun. Primăria Bălți anumite îngrijorări cu privire la aspectul vizat? De ce s-a recurs la reparația acestui drum pe timp de iarnă?*”. La data de 6 decembrie 2022, Primăria mun. Bălți ne-a expediat răspunsul cu numărul P-03-18/7377-7380 (Anexa I), prin care ne-a informat foarte simplistic și tranșant că „*Primăria mun. Bălți nu are îngrijorări cu privire la temperaturile care ar urma să fie în luna Decembrie*”.

Concluzii în raport cu procedura de achiziție vizată: stegulete roșii și recomandări

La *etapa de planificare a achizițiilor*, principalul steguleț roșu identificat este planificarea defectuoasă a achizițiilor publice fără luarea în considerare a factorilor externi (temperaturile din luna decembrie; prezența căderilor de pat ce necesită reconstruite) în stabilirea termenului de prestare, dar și de garanție a serviciilor. Menționăm că mulți specialiști sunt de părerea că repararea asfaltului pe vreme rece nu este utilă pentru menținerea integrității suprafeței și trebuie evitată la maxim. Acest steguleț roșu poate avea drept efect executarea neconformă a lucrărilor solicitate, ce ar putea rezulta într-o calitate proastă a porțiunii de drum vizată.

În cadrul *etapei de lansare a achiziției, depunere și deschidere a ofertelor*, autoritatea contractantă a admis încălcări în ceea ce privește termenii de soluționare a clarificărilor, cât și obligativitatea Autorității Contractante de a răspunde în mod clar, complet și fără ambiguități la clarificările recepționate din partea operatorilor economici.

La *etapa de atribuire a contractului*, apar semne de întrebare în raport cu profilul companiei câștigătoare, IPS „Corsag” SRL. Echipa noastră a constatat că acest operator economic (1) are înregistrate [restanțe](#) față de buget pentru anul 2021, și (2) tot în anul 2021, [profitul net al companiei a fost de minus 4,094,700 MDL](#). De menționat este că, deși o companie poate fi viabilă și cu profit net negativ, dar cu cifră mare de afaceri, indicatorii de performanță pentru anul 2021 ai companiei IPS „Corsag” SRL pot anticipa anumite potențiale riscuri în performanța companiei vizate pentru anul 2022.

În baza celor expuse mai sus, înaintăm următoarele recomandări de fond către Primăria municipiului Bălți:

- să răspundă la orice întrebare de clarificare al operatorului economic asupra documentației de atribuire, în termenul prevăzut de legislație;
- să evite oferirea de răspunsuri vagi și ambigue la întrebările de clarificare ale operatorilor economici asupra documentației de atribuire;
- să ia în considerare factorii externi (exemplu: temperaturile de iarnă, prezența căderilor de pat adânci care necesită reconstruite) în stabilirea termenului de prestare, dar și de garanție a serviciilor sau executare a lucrărilor;
- să verifice minuțios indicatorii de performanță ai operatorilor economici participanți la concurs, în raport cu cerințele stabilite în documentație.

Anexa I

Republica Moldova
PRIMĂRIA m.BĂLȚI

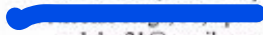
Piața Independenței, 1
MD-3100, mun. Bălți,
Republica Moldova
tel.: +373 231 23181, fax: +373 231 22348
E-mail: primaria@balti.md
www.balti.md



Республика Молдова
ПРИМЭРИЯ м.БЭЛЦЬ

Пл. Индепенденței, 1
МД-3100, мун. Бэлць,
Республика Молдова
тел.: +373 231 23181, факс: +373 231 22348
E-mail: primaria@balti.md
www.balti.md

06.11.2022 Nr. P-03-18/4377-4380
La nr. _____ din _____ 20__

✓ doamnei **Diana GROSU**
Președinta AO "Asociația pentru
Drepturile Omului Lex XXI"
MD-3129, mun. Bălți

adolex21@gmail.com

Primăria mun. Bălți a examinat petițiile AO "Asociația pentru Drepturile Omului Lex XXI" nr. 85/22, nr. 86/22, nr. 87/22, nr. 88/22 din 20.11.2022 și Vă expediază în adresa Dumneavoastră informația solicitată:

- lucrările de reparație care se desfășoară pe obiectul: "**Reparația str. Ștefan cel Mare (de la Casa Ofițerilor pînă la str. N. Testemițeanu), mun. Bălți**", se execută în temeiul contractului nr. 229 din 22.11.2022 de către antreprenorul general SRL "Corsag". Tot în acest context Vă aducem la cunoștință, că Primăria mun. Bălți nu are îngrijorări cu privire la temperaturile care ar urma să fie în luna Decembrie din acest motiv s-a stabilit termenul de garanție trei ani. Ce ține de răspunsul de pe platforma e-licitație.md întârziat, Vă aducem la cunoștință, că el a fost expediat de către SAP în baza informației DGC.

Referitor la, cităm: "**Asfaltul se toarnă pînă în zona cu pământ, sau se vor monta borduri adăugător?**", citat terminat, Vă informăm, că pe obiectul menționat nu va fi instalată linia de bordură.

Primar al mun. Bălți

Nicolai GRIGORIȘIN

Anexa II

REPUBLICA MOLDOVA
PRIMĂRIA m.BĂLȚI
Piața Independenței, 1
MD-3100, m.Bălți,
Republica Moldova
tel.: +373 231 23181, fax: +373 231 22348
E-mail: primaria@balti.md
www.balti.md



РЕСПУБЛИКА МОЛДОВА
ПРИМЭРИЯ м.БЭЛЦЬ
Площадь Индепенденцей, 1
MD-3100, м.Бэлць,
Республика Молдова
тел.: +373 231 23181, факс: +373 231 22348
E-mail: primaria@balti.md
www.balti.md

13.11.2022 Nr. 8-03-18/7382
La Nr. _____ de la _____

Doamnei Diana GROSU
AO "Asociația pentru Drepturile Omului Lex XXI"

La cererea accesului la informație nr.90/22 din 20.11.2022 pe marginea procedurii de achiziție publică «Reparația str.Ștefan cel Mare (de la "Casa Ofițerilor" pînă la str.N.Testemițeanu) mun.Bălți», Vă informăm că la data deschiderii ofertelor, 14.11.2022, în conformitate cu pct.16 sbpct.16 din *Anunțul de participare*, IPS "Corsag" SRL a depus **Certificatul privind lipsa sau existența restanțelor față de bugetul public național**. Documentul denotă faptul că agentul economic nu are restanțe față de bugetul național la data deschiderii ofertelor.

Primar al mun.Bălți

Nicolai GRIGORIȘIN

Ex: Liliana Coremuș, șef al SAP
Tel:0-231-54-6-22