

AGER

ASOCIAȚIA PENTRU GUVERNARE EFICIENTĂ ȘI RESPONSABILĂ

BANII PUBLICI SUNT ȘI BANII MEI!

**Raport de monitorizare
a achizițiilor publice**

februarie–iulie 2026

Chișinău, 2026

AUTORI:

Olga Diaconu Asociația pentru Guvernare Eficientă și Responsabilă (AGER)

Maria Covalciuc Asociația pentru Guvernare Eficientă și Responsabilă (AGER)



Asociația pentru Guvernare Eficientă și Responsabilă AGER, Republica Moldova, or. Chișinău, str. G. Bănulescu-Bodoni 57/1, email info@ager.md, www.ager.md



The National Endowment for Democracy (NED), USA, Washington, DC 20004, tel. (202) 378-9700, email info@ned.org, www.ned.org

Toate drepturile sunt protejate. Conținutul Raportului poate fi utilizat și reprodus în scopuri non-profit și fără acordul prealabil al Asociației AGER, cu condiția indicării sursei de informație.

Raportul a fost elaborat în cadrul proiectului „Banii Publici sunt și Banii Mei!”, implementat de către Asociația pentru Guvernare Eficientă și Responsabilă (AGER), realizat cu sprijinul financiar al National Endowment for Democracy.

Conținutul raportului reflectă opinia și poziția autorilor și în nici un caz nu reflectă opinia oficială a National Endowment for Democracy.

Cuprins

SUMAR EXECUTIV	8
 Capitolul I ACHIZIȚIILE PUBLICE PENTRU LUCRĂRI DE REPARAȚIE A DRUMURILOR NAȚIONALE.....	10
1.1 Planificarea lucrărilor de reparație a drumurilor naționale	11
1.2 Desfășurarea procedurilor de achiziție publică.....	16
1.3 Executarea contractelor de achiziție de lucrări de reparație a drumurilor	20
1.4 Evaluarea argumentelor ANDSA și indicatori de risc	24
 Capitolul II ACHIZIȚIILE PUBLICE LA SUBDIVIZIUNILE MUN. CHIȘINĂU.....	26
2.1 Planificarea achizițiilor publice ale subdiviziunilor Primăriei mun. Chișinău.....	27
2.2 Desfășurarea procedurilor și atribuirea contractelor.....	33
2.3 Contractarea și executarea.....	38
2.4 Evaluarea argumentelor autorităților și indicatori de risc.....	45
 Capitolul III ACHIZIȚIILE PUBLICE PENTRU LUCRĂRI DE APĂ ȘI CANALIZARE DESFĂȘURATE DE AGENȚIILE DE DEZVOLTARE REGIONALĂ.....	47
3.1 Planificarea achizițiilor și finanțarea proiectelor.....	49
3.2 Pregătirea documentației de atribuire	52
3.3 Desfășurarea procedurilor și atribuirea contractelor.....	56
3.4 Executarea contractelor	59
3.5 Evaluarea argumentelor autorităților contractante și indicatori de risc	60
 Capitolul IV MONITORIZAREA DECIZIILOR AUTORITĂȚII NAȚIONALE PENTRU SOLUȚIONAREA CONTESTAȚIILOR (ANSC).....	63
4.1 Cazuri de neuniformitate în deciziile ANSC.....	63
4.2 Decizii ANSC neexecutate.....	63
4.3 Legea nr. 20/2026 privind remediile și căile de atac în materie de atribuire a contractelor de achiziții publice, sectoriale și de concesiuni	65
4.4 Taxa de stat.....	66
 CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI.....	68

Abrevieri

AA	Acord Adițional
AAP	Agenția Achiziții Publice
AC	Autoritate Contractantă
ADR	Agenția pentru Dezvoltare Regională
ANDSA	S.A. „Administrația Națională a Drumurilor”
ANSC	Autoritatea Națională pentru Soluționarea Contestațiilor
APC	Autoritate publică centrală
APL	Autoritate publică locală
AVM	Achiziție de valoare mică
BAP	Buletinul Achizițiilor Publice
CC	Consiliul Concurenței
CNA	Centrul Național Anticorupție
CNCDRL	Consiliul Național de Coordonare a Dezvoltării Regionale și Locale
COP	Cerere de oferte de prețuri
CP	Cod Practic (normativ tehnic în construcții)
CPV	Vocabularul comun privind achizițiile publice (Common Procurement Vocabulary)
CUC	Codul urbanismului și construcțiilor nr. 434/2023
DCC	Î.M. „Direcția Construcții Capitale” a Primăriei mun. Chișinău
DGLCA	Direcția generală locativ-comunală și amenajare a Primăriei mun. Chișinău
DGMU	Direcția generală mobilitate urbană a Primăriei mun. Chișinău
DUAE	Documentul Unic de Achiziții European

DVGW	Deutscher Verein des Gas- und Wasserfaches (asociație tehnică germană pentru gaze și apă, ale cărei certificări sunt uneori impuse în caietele de sarcini)
EN	Normă europeană (European Norm)
FNDRL	Fondul Național pentru Dezvoltare Regională și Locală
FR	Fondul Rutier
HCC	Hotărârea Curții de Conturi
HG	Hotărâre de Guvern
ÎM	Întreprindere municipală
ISO	Organizația Internațională de Standardizare
JOUE	Jurnalul Oficial al Uniunii Europene
KfW	Kreditanstalt für Wiederaufbau (instituție germană de creditare pentru dezvoltare)
LP	Licitație Publică
MAPS	Methodology for Assessing Procurement Systems (evaluare a sistemului de achiziții publice, realizată cu suportul Băncii Mondiale)
MCDM	metodologia multicriterială de prioritizare a lucrărilor rutiere (Multi-Criteria Decision Making)
MF	Ministerul Finanțelor
MIDR	Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale
NCM	Normativ în Construcții din Moldova
NFP	Negociere fără publicarea unui anunț de participare
OE	Operator Economic
PAS/ DIN-PAS	(<i>Publicly Available Specification, Deutsches Institut für Normung</i>), specificație tehnică germană – ex. PAS 1075, pentru țevi PE 100-RC
SA	Societate pe acțiuni
SIA RSAP	Sistemul Informațional Automatizat „Registrul de stat al achizițiilor publice”
SRL	Societate cu răspundere limitată
TVA	Taxa pe Valoarea Adăugată



Introducere

Asociația pentru Guvernare Eficientă și Responsabilă (AGER) monitorizează utilizarea fondurilor publice prin intermediul procedurilor de achiziții publice, în cadrul proiectului „Banii Publici sunt Banii Mei!”, implementat cu sprijinul financiar al National Endowment for Democracy. Prezentul raport de monitorizare reflectă principalele constatări și concluzii rezultate din activitatea de monitorizare, realizată de echipa AGER în perioada februarie - iulie 2026.

În baza constatărilor formulate, raportul include un set de sugestii și recomandări, atât de natură legislativă și normativă, cât și de ordin instituțional și funcțional, menite să contribuie la îmbunătățirea cadrului și a practicilor de achiziții publice din Republica Moldova.



Metodologie:

Raportul a fost elaborat în urma analizei procedurilor de achiziții publice de lucrări, desfășurate de S.A. „Administrația Națională a Drumurilor” (ANDSA), din contul Fondului rutier, de subdiviziunile Primăriei municipiului Chișinău, printre care Direcția Generală Mobilitate Urbană (DGMU), preturile de sector Rîșcani, Centru, Buiucani, Ciocana și Botanica, Î.M. „Direcția Construcții Capitale” (DCC) și Direcția Generală Locativ-Comunală și Amenajare (DGLCA), precum și de agențiile de dezvoltare regională (ADR Centru, ADR Sud, ADR Nord și ADR mun. Chișinău), pentru proiectele de extindere a rețelelor de apă și canalizare finanțate din Fondul Național pentru Dezvoltare Regională și Locală (FNDRL).

Perioada acoperită de procedurile analizate este iulie 2025 – iulie 2026 pentru procedurile ANDSA, 2025–2026 pentru subdiviziunile municipale, respectiv decembrie 2025 – mai 2026 pentru procedurile agențiilor de dezvoltare regională.

Procedurile analizate au fost selectate din sistemul electronic de achiziții publice SIA RSAP MTender, fiind examinate anunțurile de participare, caietele de sarcini, documentația standard, clarificările și rezultatele atribuirii publicate, precum și informațiile privind planificarea și execuția bugetară publicate pe paginile web ale autorităților contractante și pe portalul transparenței. Analiza a fost completată cu răspunsuri oficiale obținute în urma solicitărilor de acces la informații de interes public, adresate ANDSA, DGMU, celor patru agenții de dezvoltare regională și Ministerului Infrastructurii și Dezvoltării Regionale (MIDR), în temeiul Legii nr. 148/2023.



Raportul prezintă o sinteză a celor mai frecvente tipuri de erori și riscuri identificate în procesul de achiziție publică, structurată pe baza indicatorilor de risc utilizați de AGER, precum și recomandări formulate în vederea eficientizării acestuia, atât prin prisma necesității unor ajustări legislative, cât și prin adoptarea unor măsuri concrete de către subiecții implicați în sistemul de achiziții publice.





Sumar executiv

Prezentul raport analizează achizițiile publice de lucrări desfășurate în perioada februarie – iulie 2026, cu accent pe trei domenii: reparația și întreținerea drumurilor naționale finanțate din Fondul rutier, lucrările de infrastructură urbană ale subdiviziunilor Primăriei municipiului Chișinău și construcția rețelelor de apă și canalizare finanțate din Fondul Național pentru Dezvoltare Regională și Locală. Analiza este realizată din perspectiva indicatorilor de risc, urmărind identificarea tiparelor recurente care afectează planificarea bugetară, concurența, transparența, legalitatea procedurilor și eficiența utilizării fondurilor publice.

Analiza cumulativă a capitolelor I–IV evidențiază vulnerabilități sistemice recurente în întreg ciclul achizițiilor publice, de la planificare până la executarea contractelor, în măsura în care AGER a obținut acces la informațiile de interes public în legătură cu acestea. Constatările se bazează, în cea mai mare parte, pe documente publice disponibile în SIA RSAP MTender și pe paginile de transparență ale autorităților monitorizate, completate cu răspunsurile oficiale primite de la ANDSA, DGMU, ADR Centru, ADR Sud, ADR Nord și MIDR.

Capitolul I analizează modul în care ANDSA planifică, atribuie și urmărește executarea a 31 de proceduri de reparație a drumurilor naționale, cu o valoare estimată de peste 500 milioane lei. Constatăm discrepanțe de valoare între Legea bugetului de stat, Programul Fondului rutier și planul de achiziții al ANDSA, precum și un mecanism de selectare a drumurilor ce urmează a fi reparate, aplicat netransparent. Documentăm fragmentarea unui sector continuu de drum în trei proceduri separate,

evitându-se pragul de publicare în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, urmată de atribuirea celei mai mari părți a lucrărilor unui antreprenor. Toate procedurile monitorizate aplică exclusiv criteriul „prețului cel mai scăzut”, iar la șase luni de la recepție, niciunul dintre cele 16 obiective finalizate în 2025, nu a fost recepționat fără obiecții. Modificările contractuale sunt calibrate frecvent la limita plafonului legal de 15%, iar piața rămâne concentrată pe un număr restrâns de operatori economici.

În **capitolul II** examinăm achizițiile subdiviziunilor Primăriei municipiului Chișinău, desfășurate, în cea mai mare parte a anului, în absența unui buget municipal aprobat abia la 13 iulie 2026. Analiza relevă clasificarea inconsecventă a lucrărilor drept „curente” sau „capitale”, cu consecințe directe asupra obligației de a elabora proiect tehnic și asupra termenului de garanție, exemplificată prin reabilitarea fără proiect a străzii Calea Orheiului. Criteriul „cel mai bun raport calitate-preț”, aplicat în majoritatea procedurilor analizate, nu conține, în structura punctajului, niciun factor real de performanță sau durabilitate. Sunt identificate trimiteri la mărci, modele și furnizori concreți în caietele de sarcini, fără mențiunea „sau echivalent”, precum și o concentrare a cheltuielilor de valoare mică pe categorii bugetare generice, greu de trasat, unele dintre acestea alocate unor societăți afiliate unui consilier din cabinetul primarului general.

În **Capitolul III** se analizează opt proceduri de achiziție de lucrări de canalizare, derulate de patru agenții de dezvoltare regională, cu o valoare cumulată de peste 319 milioane lei. Este documentat un lipsă de responsabilitate, unde proiectantul stabilește soluțiile tehnice, dar agențiile de dezvoltare regională, în calitate de autorități contractante, declară că nu au competența de a le modifica sau verifica din perspectiva concurenței. Caietele de sarcini conțin cerințe tehnice superioare normativelor în vigoare, fără justificarea tehnico-economică devenită obligatorie din 2 mai 2026, iar clauza „sau echivalent” nu este aplicată în practică. Contractele multianuale, cu finanțare condiționată de alocările bugetare anuale, sunt lipsite de un calendar public al plăților, iar mecanismul de redistribuire a fondurilor între proiecte nu este documentat.

Capitolul IV este dedicat monitorizării deciziilor Autorității Naționale pentru Soluționarea Contestațiilor (ANSC). Verificarea uniformității deciziilor rămâne dificilă, întrucât majoritatea cauzelor au particularități proprii care nu permit o comparație directă între soluțiile pronunțate.

ACHIZIȚIILE PUBLICE PENTRU LUCRĂRI DE REPARAȚIE A DRUMURILOR NAȚIONALE



Aspecte generale ale monitorizării

Acest capitol analizează modul în care S.A. „Administrația Națională a Drumurilor” (ANDSA) planifică, atribuie și urmărește executarea contractelor de lucrări finanțate din Programul Fondul rutier (PFR). Monitorizarea acoperă etapele de achiziție, de la planificarea anuală până la rezultatele recepției și cuprinde proceduri lansate între iulie 2025 și iulie 2026, cumulând 31 de proceduri de atribuire cu o valoare estimată de peste 500 milioane lei.

Tabelul 1

Val de proceduri	Nr.	Valoare estimată (mii lei)	Obiect
Reparația îmbrăcămînții rutiere, licitații lansate în iulie 2025	16	~250.000	Drumuri regionale, în toate raioanele
Reparații capitale, licitații lansate în aprilie 2026	4	245.634	G108, G104, pod R22, podet R34.3
Întreținere periodică R3, licitații lansate în aprilie 2026	4	135.427	R3 Chișinău–Hîncești, km 9+390 – 31+300
Poduri, sensuri giratorii, marcaj, întreținere, licitații lansate în iulie 2026	7	121.746	Poduri G132 și R35, sensuri giratorii G71 și R32.2, marcaj rutier (3 loturi), întreținere Bălți–Fălești–Sîngerei
TOTAL	31	> 500.000	–

Monitorizarea se bazează pe analiza documentelor publice și a celor obținute prin solicitări de acces la informație și se bazează exclusiv pe documente. Nu s-au putut verifica deciziile de atribuire, contractele semnate și actele adiționale în original și calitatea tehnică efectivă a lucrărilor, care ar necesita măsurători independente pe teren.

1.1 Planificarea lucrărilor de reparație a drumurilor naționale

1.1.1 Finanțarea lucrărilor de reparație a drumurilor din Fondul Rutier

Finanțarea lucrărilor de reparație a drumurilor publice naționale operează pe trei niveluri documentare distincte, care ar trebui să fie corelate între ele. Este vorba de Legea bugetului de stat, care stabilește plafonul anual al Fondului rutier; [Programul privind repartizarea mijloacelor Fondului Rutier](#), care defalcă plafonul pe capitole de cheltuieli și obiective; și Planul de achiziții al ANDSA și transpune obiectivele în proceduri de atribuire. Pentru anul 2026, cele trei documente prezintă următoarele valori:

Tabelul 2

Document	Valoare (mii lei)	Ce reprezintă
Legea bugetului de stat nr. 322/2025	1.821.223	Plafonul anual al Fondului Rutier pentru drumurile naționale
Programul FR 2026 (proiect HG nr. 117/MIDR/2026) – alocatii 2026	1.821.223	Defalcarea plafonului pe 12 capitole de cheltuieli
Programul FR 2026 – cost total al acțiunilor	3.641.385	Costul total al lucrărilor incluse în Program, care depășește de 2 ori plafonul anual
Planul de achiziții ANDSA – 01.04.2026	806.433	Valoarea estimată a procedurilor de atribuire planificate, fără TVA
Planul de achiziții ANDSA – modificat 24.07.2026	837.267	Creștere cu 30.834 mii lei (+3,8%) în 4 luni, fără modificarea publica a Programului

Diferența dintre costul total al acțiunilor din Program (3,64 mld lei) și plafonul anual (1,82 mld lei) a fost semnalată de Ministerul Finanțelor încă din faza de avizare, prin avizul nr. 09/2-03/94/197 din 20.02.2026 (pag. 20, sinteza [FR](#)), MF a constatat că proiectul Programului propune angajamente practic duble față de bugetul aprobat și a avertizat că asumarea unor angajamente fără sursa de finanțare risca acumularea de datorii față de agenții economici, contrar art. 66 alin. (2) din Legea finanțelor publice nr. 181/2014. MIDR a ajustat proiectul în urma avizului, însă mecanismul de fond, includerea în Program a unor obiective ale căror costuri totale depășesc de două ori resursele anului, a rămas neschimbat.

Nota de fundamentare a Programului conține, de altfel, o mențiune care confirmă caracterul incert al finanțării: „Mijloacele financiare respective urmează a fi suplinite

în cazul unei eventuale majorări a Fondului rutier, în cadrul modificării Legii bugetului de stat pentru anul 2026”. O parte din acțiunile incluse în Program au, așadar, acoperire condiționată de o rectificare bugetară viitoare și ipotetică, element pe care documentul nu îl semnalează la nivelul obiectivelor individuale, astfel încât publicul nu poate distinge obiectivele finanțate cert de cele finanțate condiționat. Mai multe detalii se regăsesc în articolul [Planificarea lucrărilor de reparație a drumurilor: criterii ambigue și obligații pe mai mulți ani](#).

1.1.2 Aplicarea criteriilor de selecție a obiectivelor

În urma auditului Curții de Conturi asupra utilizării mijloacelor Fondului rutier în anii 2022–2023 ([HCC nr. 60 din 10.12.2024](#)), care a constatat repartizarea a 2.554,9 mln lei „după principiul «ce a rămas»” și lipsa unor prioritizări, MIDR a aprobat, prin Ordinul nr. 170 din 6 decembrie 2024, criterii și o metodologie multicriterială de prioritizare a lucrărilor rutiere. MIDR a informat Curtea de Conturi despre aprobarea lui prin [scrisoarea nr. 03-02/1552 din 27.03.2025](#), ca răspuns la recomandarea 6.2.7 din hotărârea de audit. Ordinul a fost publicat în Monitorul Oficial nr. 14–17 din 24.01.2025, art. 37, și a intrat în vigoare la data publicării.

Metodologia aprobată prin anexa la ordin este un instrument tehnic detaliat, construit pe două programe specializate și un sistem de agregare a rezultatelor. Sistemul multicriterial agregă rezultatele celor două programe într-un scor unic, pe o grilă de 100 de puncte.

Tabelul 3

Criteriu	Punctaj total	Indicatori (punctaj maxim)
Tehnic	45	A.1 Intensitatea medie zilnică anuală (10); A.2 Procentul vehiculelor grele (5); A.3 Starea de degradare a părții carosabile – PCI (15); A.4 Planeitatea – IRI (15)
Economic	20	B.1 Costuri de investiții pe km (10); B.2 Rata internă de rentabilitate – IRR (10)
Social	15	D.1 Numărul de persoane deservite pe km de drum (10); D.2 Numărul de localități conectate (5)
Siguranță rutieră	10	C.1 Frecvența accidentelor de trafic în ultimele 12 luni (10)
Mediu	10	E.1 Procentul din lungimea drumului care traversează localități (5); E.2 Risc de blocare a traficului din cauza pericolelor geologice și climatice (5)
TOTAL	100	Scor = Σ (pondere $\times$ valoare); sectoarele se ordonează descrescător

Metodologia prevede trei tipuri de planificare:



multianuală

orizont de 15 ani,
pentru lucrări capitale



anuală

baza programului de
întreținere



planificare specifică

drumurilor din
macadam

Metodologia precizează expres că această planificare „este vitală pentru argumentarea resurselor financiare minim necesare, alocate pentru întreținerea rețelei din contul mijloacelor bugetate (Fondului rutier)”.



Totuși, transparența rămâne scăzută la faza de aplicare a metodologiei. Trei elemente indispensabile pentru verificarea independentă rămân nepublice:

- ▶ **Ponderile efectiv aplicate.**
- ▶ **Listele prioritizate.**
- ▶ **Scorurile individuale.**

Consecința este că cele două situații documentate de monitorizare rămân, și după publicarea metodologiei, imposibil de verificat din exterior:

1

Patru proceduri pentru drumul R3 Chișinău–Hîncești (aprilie 2026, valoare cumulată ~135 mln lei) nu apar nominalizate în Programul FR 2026, nici în Anexa 1, rezervată drumurilor regionale cu indicele „G”, nici în Anexa 2, nici în Anexa 3, deși Planul de achiziții indică drept sursă de finanțare „Fondul rutier”. Valoarea lor cumulată ar consuma 123% din alocația națională a subprogramului de întreținere periodică (110,3 mln lei). Dacă aceste sectoare au fost prioritizate prin MCDM, scorurile lor există și pot fi publicate; dacă nu au fost, includerea lor contrazice logica metodologiei.

2

Sensurile giratorii G71 km 2+620 la Ialoveni și R32.2 km 5+600 la Cahul, adăugate în Planul modificat la 24.07.2026 și lansate imediat în licitație, nu sunt individualizate în Programul FR 2026. Totuși, metodologia permite derogări atunci când intervențiile sunt necesare pentru siguranța rutieră „trebuie efectuate oricând este necesar, fără a fi condiționate de un scor de prioritizare”. Amenajarea unei intersecții cu sens giratoriu se încadrează plauzibil în această derogare, dar derogarea nu este invocată în niciun document public al procedurii.

1.1.3 Planul de achiziții: instrument de disciplina sau document „informativ”?

Prin [răspunsul nr. 04-02 din 30.04.2026](#), ANDSA a formulat o poziție de principiu care privește însăși natura juridică a planificării: „Planul anual de achiziții are caracter informativ, iar sumele incluse sunt estimative la momentul publicării, motiv pentru care, în anumite cazuri, acestea nu corespund cu valoarea estimată calculată de către autoritatea contractantă. Ulterior elaborării documentației de proiect și a devizului, valoarea corectă se reflectă în anunțul de participare, iar planul de achiziții se actualizează (revizuieste) în mod corespunzător.”

Această poziție contrazice cadrul normativ în vigoare. HG nr. 695/2025 nu tratează planul ca pe un document orientativ, iar pct. 2 condiționează inițierea oricărei proceduri de includerea prealabilă în plan și asigurarea disponibilității mijloacelor financiare. Pentru contractele multianuale, autoritatea contractantă evaluează impactul financiar al acestora pe întreaga perioadă de bugetare, în limitele cheltuielilor prognozate în acest scop pentru anii respectivi. Aceste prevederi nu confirmă afirmația că planul anual de achiziții ar avea caracter informativ.

1.1.4 Cât din bugetul 2026 este angajat înainte de a începe anul?

Suprapunerea Programului FR 2026 cu [Raportul de implementare a Programului FR 2025](#) permite cuantificarea alocațiilor pentru anul 2026, care servesc finalizării contractelor semnate în anii precedenți:

Tabelul 4

Capitol	Alocație 2026 (mii lei)	Obiective anterioare (mii lei)	Proceduri noi (mii lei)	Pondere angajată
4.1. Reparația îmbrăcăminții (Anexa 1)	423.944	54.602	369.342	12,9%
5. Reparații capitale (Anexa 2)	397.336	309.336	88.000	77,8%
11. Cofinanțare reabilitare (Anexa 3)	10.000	10.000	–	100%
TOTAL minim documentabil	1.821.223	>= 373.938	<= 1.447.285	>= 20,5%

La reparația îmbrăcăminții rutiere, 87% din alocație finanțează proceduri noi, dar acestea au un cost total declarat de 1.154 mln lei, de aproape trei ori alocația anuală, ceea ce înseamnă că însuși capitolul cu cel mai mare spațiu de manevră generează masiv obligații pentru 2027–2028. La reparațiile capitale, aproape 4 din 5 lei sunt deja rezervați pentru contracte semnate anterior. Conchidem că, spațiul real de decizie este semnificativ mai mic decât plafonul aparent de 1,82 mld lei, iar fiecare exercițiu bugetar îl îngustează suplimentar pe următorul. Mai multe detalii se regăsesc în articolul [Planificarea lucrărilor de reparație a drumurilor: criterii ambigue și obligații pe mai mulți ani](#).

1.1.5 Presiuni bugetare create legislativ, prin ajustarea contractelor sub 12 luni

În aceeași perioadă monitorizată a apărut o a doua sursă de presiune asupra bugetului preconizat pentru reparația drumurilor, necuantificată în niciun document oficial. Este vorba despre proiectul de lege nr. 135/2026 *privind consolidarea mecanismelor de intervenții în situații de criză*, care modifică Legea nr. 131/2015 pentru a permite ajustarea prețului contractelor cu executare continuă încheiate pe un termen mai mic de un an, exact categoria din care face parte majoritatea contractelor de lucrări rutiere monitorizate. Mai multe detalii sunt prezentate în articolele [Ajustarea contractelor de achiziții publice sub 12 luni: un proiect de lege cu impact bugetar și concurențial neevaluat](#) și [Ajustarea contractelor de achiziții publice sub 12 luni, votată în lectura a doua: ce s-a schimbat și ce riscuri rămân](#).

Problema centrală este absența oricărei estimări a costului său. Ajustările vor fi finanțate din același spațiu bugetar care trebuie să acopere operațiunile curente, procedurile noi și, de acum, eventualele ajustări. Nota de fundamentare afirmă un impact financiar ca: „*neutru sau pozitiv*”, afirmație contrazisă expres de Direcția generală juridică, care a reținut că implementarea „*ar putea genera efecte asupra veniturilor și/sau cheltuielilor bugetare*”. Nici raportul comisiei, nici sinteza amendamentelor nu indică numărul de contracte care ar putea solicita ajustări, valoarea cumulată estimată sau sursele de acoperire.

Sub aspect concurențial, norma dezavantajează operatorii care au ofertat prețuri ferme au făcut-o în baza regulilor existente la data procedurii și cei care au renunțat să participe din cauza riscului de preț fix. Condiția „fondurilor suficiente” creează o vulnerabilitate deja identificată la pct. 29 din Regulament. Doi antreprenori care demonstrează aceeași creștere de costuri pot fi tratați diferit, în funcție de disponibilitățile autorității, iar ANSC s-a declarat incompetentă în astfel de cauze ([Decizia nr. 03D-214-21 din 15.04.2021](#)), ceea ce lasă ca unică cale instanța de judecată.

1.2. Desfășurarea procedurilor de achiziție publică

1.2.1 Discrepanțele valorice Programul FR și Planul de achiziții

Monitorizarea a demonstrat, pe parcursul a trei valuri de proceduri, discrepanțe sistematice între valorile aceluiași obiectiv în cele trei documente publice.

Tabelul 5

Obiectiv	Program FR 2026 (mii lei)	Plan ANDSA (mii lei)	Anunț (mii lei)	Tipar
G104 Ialoveni–Costești, km 2,00–8,67	15.000 (cost total = alocație)	98.894	98.894	Anunț de 6,6 ori peste Program
G108 M5–Florești–Anenii Noi, Etapa II	15.000	117.000	111.908	Anunț de 7,5 ori peste Program
R22 pod km 11,000	5.000	24.981	24.981	Anunț de 5 ori peste Program
Pod R35 km 14,370	10.000 total / 8.000 alocat	20.000	20.496 și 19.802	Dublarea costului total între Program și Plan, în 5 luni
Pod G132 km 1,836	18.500 total / 5.000 alocat	15.500	15.314	Reducere cu ~17%, neexplicată public
4 proceduri R3 (aprilie 2026)	nenominalizate	~135.400	~135.400	Obiective absente din Program, cu sursa declarată „Fondul rutier”
Sensuri giratorii G71 și R32.2 (iulie 2026)	neindividualizate	11.441	11.481	Adăugate în Planul modificat, fără corespondent explicit în Program

Explicația oficială a ANDSA este că proiectele sunt multianuale, iar Programul include doar suma anului curent. Totuși, coloana Programului se numește „Cost total”, nu „alocație anuală”. Pentru G104, Programul indică un cost total de 15.000 mii lei, egal cu alocația pentru 2026, iar documentul nu recunoaște nicio continuare în 2027–2028, deși licitația angajează aproape 99 mln lei. Dacă explicația multianualității ar fi completă, costul total din Program ar trebui să fie 98.894 mii lei, cu alocația pentru 2026 de 15.000 mii lei. Doar pentru cele trei proceduri capitale verificate sunt implicate obligații de peste 200 mln lei pentru anii 2027–2028, nereflectate în Fondului Rutier.

[Raportul ANDSA, publicat la 30 iulie 2026](#), confirmă și evidențiază discrepanțe între valoarea contractelor deja semnate și costul total al proiectelor respective, conform Programului FR:

Tabelul 6

Obiectiv (operator)	Contract semnat	Valoare contract (lei)	„Cost total” în Program (lei)
G109 Delacău–Bulboaca–R2 (Lusmecon)	14.05.2024	177.548.569,55	38.000.000
R26 Sectorul 1, km 23,821–31,20 (Rutador)	19.02.2025	153.695.587,96	87.277.210
G39 R14–Unchitești–Țipordei–R19 (Neledimpex)	11.04.2025	125.998.164,21	80.699.240
G113 Bender–Copanca (Credo Industry) – reziliat	21.01.2025	70.074.097,80	60.184.760

Contractele existau cu valoare cunoscută și înregistrată la Agenția Achiziții Publice, în momentul în care Programul le atribuia un „cost total” mai mic. Diferența pe G109 este de 139,5 mln lei, pe R26 Sectorul 1 de 66,4 mln lei, iar pe G39 de 45,3 mln lei. Indiferent de interpretare, documentul nu permite reconstituirea angajamentului financiar real.

1.2.2 Fragmentare, grupare și praguri

Modul în care ANDSA inițiază procedurile de achiziție publică prezintă inconsecvențe cu consecințe directe asupra nivelului de publicitate și asupra concurenței:

1

Fragmentarea sectorului continuu R3 (aprilie 2026). Un sector de 15,76 km consecutivi (km 11+500 – 27+275), cu aceeași lucrare, aceeași tehnologie și același termen, a fost împărțit în 3 proceduri separate. Cumulat (117,8 mln lei), sectorul ar fi depășit pragul de publicare în JOUE, cu termen minim de depunere de 35 de zile și vizibilitate internațională. Fragmentat, fiecare procedură a rămas sub prag, cu termen de 21 de zile, ceea ce reprezintă minimul legal plus o zi.

2

Gruparea inversă la „Slurry Seal” SRL (aprilie 2026). În aceeași zi, pentru aceeași rețea, două sectoare discontinue aflate la 15,5 km distanță (km 9–11 și 27–31) au fost grupate într-o singură procedură, cu un singur lot.

Art. 2 alin. (3) din Legea nr. 131/2015 interzice divizarea în scopul evitării procedurilor mai stricte; demonstrarea scopului este dificilă, dar efectul, evitarea pragului JOUE la R3, s-a produs. Mai multe detalii se regăsesc în articolul [Reparații curente de 135 de milioane pentru R3, dar fără acoperire din Fondul Rutier 2026](#).

Rezultatul atribuirii, cunoscut din raportul publicat la 30 iulie 2026, permite evaluarea efectului practic al fragmentării de pe R3. Cele patru contracte au fost încheiate în iunie 2026 cu doi operatori:

Tabelul 7

Procedură (R3 Chișinău–Hîncești)	Adjudecatar	Suma contractului (lei)	Data
Reparație periodică strat de uzură, km 11,540–16,900	Nouconst	40.834.879,29	04.06.2026
Reparație periodică strat de uzură, km 16,900–21,950	Nouconst	40.352.220,70	04.06.2026
Slurry Seal, km 9,390–11,540 și 27,300–31,300	Nouconst	19.741.610,12	04.06.2026
Reparație periodică strat de uzură, km 21,950–27,300	Irinda Prim	31.636.133,45	02.06.2026
TOTAL – din care Nouconst 76,1%	2 operatori	132.564.843,56	–



76,1%

din valoarea contractelor
au fost atribuite companiei
Nouconst.

Reconstituirea geografică a atribuirii arată că cele patru contracte acoperă coridorul km 9+390 – 31+300 (21,910 km) fără nicio discontinuitate. S.R.L. „Nouconst” execută o porțiune continuă de 12,560 km: de la km 9+390 la km 21+950, acoperită prin trei contracte semnate în aceeași zi, 4 iunie 2026.

Analiza aceluiași proceduri de licitație mai denotă și alte riscuri. Nouconst ar fi calificat financiar sau din punct de vedere al experienței similare și într-o procedură unică, conform documentelor ofertelor. Totuși, apar semne de întrebare în legătură cu documentele ce probează capacitatea tehnică. Certificate tehnice de înmatriculare a utilajelor și certificatele de atestare a personalului-cheie, semnate cu câteva luni înainte de publicarea anunțurilor, par să alcătuiască un dosar de calificare standard, pregătit la începutul anului pentru procedurile la care participă compania. Riscul de fond este că aceleași utilaje și aceiași ingineri atestați pot fi declarați simultan în mai multe proceduri, iar niciun mecanism nu permite unei autorități contractante să verifice dacă utilajele invocate în ofertă nu sunt deja angajate în alte contracte, aflate în executare sau în curs de atribuire. Această temă a fost abordată și în articolul [Licitații separate, șantier continuu: achizițiile de lucrări rutiere sub lupă](#).

1.2.3 Criteriul de atribuire și absența indicatorilor de performanță

Toate procedurile de achiziții publice ale ANDSA monitorizate aplică exclusiv criteriul „prețul cel mai scăzut”, fără niciun factor calitativ, deși art. 26 din Legea nr. 131/2015 permite criteriile „cel mai bun raport calitate-preț” și „cel mai bun raport calitate-cost”. Pentru contracte de complexitate ridicată (G104 include un zid de sprijin cu piloți forțați pe sectoare cu alunecări de teren) diferența dintre o execuție foarte bună și una mediocră este invizibilă la recepție și se manifestă ulterior, prin tasări, fisuri și pierderea stabilității.



Absența indicatorilor de performanță măsurabili este a doua fațetă a aceleiași probleme. Normativul NCM D.02.04:2018, publicat pe pagina ANDSA, definește indicatori tehnici măsurabili (capacitate portantă reziduală, planeitate, rugozitate, adâncimea fâgașelor, calitatea colectării apelor pluviale, vizibilitatea marcajelor) și un sistem de deduceri procentuale pentru nementținerea parametrilor. Niciun caiet de sarcini monitorizat nu preia acești indicatori, deși instrumentele există în cadrul normativ intern.

Mai multe detalii se regăsesc în articolul [Drumuri de 245 milioane MDL: Investiție durabilă sau iar risipă de bani publici?](#)

1.2.4 Trasabilitatea documentației de atribuire

În documentația mai multor proceduri apare un fișier „suplimentar.docx” care nu conține informație tehnică, ci un redirect către pagina [andsa.md/categorie/achizitii-curente2025/](#). Conținutul paginii externe poate fi modificat unilateral de autoritatea contractantă, fără urmă în SIA RSAP, sistem proiectat tocmai pentru trasabilitatea integrală a documentației. Această situație contravine art. 7 din Legea nr. 131/2015, care cere ca documentația să fie integral și necondiționat accesibilă din momentul publicării anunțului. Un link extern administrat discreționar nu îndeplinește acest standard, chiar dacă formal documentele există.

Mai multe detalii sunt analizate în articolul [Reparații curente de 135 de milioane pentru R3, dar fără acoperire din Fondul Rutier 2026.](#)

1.3 Executarea contractelor de achiziție de lucrări de reparație a drumurilor

1.3.1 Rezultatele la șase luni: nicio recepție fără obiecții

Pentru 16 contracte de reparație a îmbrăcăminții rutiere atribuite în urma licitațiilor din iulie 2025, bilanțul oficial la șase luni, comunicat prin [răspunsul nr. 08/01-02/2098](#), este următorul:

Tabelul 8

Situația obiectivelor la aprilie 2026	Număr	Pondere
Recepționate fără obiecții	0 din 16	0%
Recepționate cu obiecții (termen de remediere 90 de zile, din contul antreprenorului)	10 din 16	62,5%
Declarate finalizate, dar cu comisia de recepție neconvocată	3 din 16	18,75%
Nefinalizate, cu antreprenor penalizat contractual	3 din 16	18,75%

Obiecțiile consemnate în procesele-verbale formează un tablou aproape identic de la un antreprenor la altul: acostamente din piatră spartă cu pantă inversă și afânate (8 sectoare); fisuri longitudinale și/sau transversale (7 sectoare); marcaj rutier uzat sau deteriorat prematur (5 sectoare); indicatoare rutiere nemontate conform normativelor (5 sectoare); evacuare deficitară a apelor pluviale (5 sectoare); rosturi de îmbinare descoperite (3 sectoare); tasări ale îmbrăcăminții (2 sectoare). Recurența aceluiași defecte pe sectoare executate de antreprenori diferiți indică o problemă de sistem, nu de executant. Mai multe detalii se află în articolul [Drumuri reparate în grabă: la șase luni, 10 din 16 tronsoane au fost recepționate cu obiecții, iar 3 nu sunt nici acum finalizate](#).

Raportul publicat la 30 iulie 2026 adaugă și penalitățile aplicate. Pe lucrările rutiere din 2025 au fost identificate penalități de cel puțin 1.811.438,27 lei pe nouă contracte, din care 1.575.295,97 lei (87%) revin unui singur operator, S.R.L. „Vicoliv Grup”: Soroca 956.688,88 lei, Nisporeni 543.497,99 lei, Rezina 75.109,10 lei. Toate cele trei contracte figurau încă „în executare” la data raportului, adică la aproximativ nouă luni de la termenele contractuale. Restul penalităților se distribuie astfel: Lusmecon 91.455,31 lei (Căușeni) și 11.744,51 lei (G71 mun. Chișinău); Dromas Cons 68.954,59 lei (Florești), 31.102,38 lei (Șoldănești) și 30.411,95 lei (Ștefan Vodă); Robricons 2.473,56 lei.

1.3.2 Termenul de garanție

Prin [răspunsul nr. 10/02-03/3461 din 06.07.2026](#), ANDSA a formulat o apărare a termenului de garanție de 1 an pentru lucrări curente, construită pe trei elemente: art. 192 alin. (9)–(10) din Codul urbanismului și construcțiilor nr. 434/2023, potrivit căruia recepția se efectuează în două etape, iar perioada dintre recepția la terminarea lucrărilor și recepția finală nu poate depăși un an; distincția dintre garanția financiară de bună execuție și răspunderea legală pentru vicii ascunse; și termenul legal de 5 ani pentru răspunderea executantului privind viciile ascunse. Concluzia autorității contractante: „*termenul de un an prevăzut în documentațiile de atribuire nu constituie o diminuare arbitrară a garanției lucrărilor, ci reflectă aplicarea directă a art. 192 alin. (10)*”.

Considerăm că, argumentul ANDSA nu se susține juridic, din trei motive.

1

Cele două norme reglementează instituții juridice diferite, cu titulari diferiți ai obligației. Art. 192 alin. (10) stabilește obligația de a finaliza procesul de recepție, prin convocarea recepției finale, în cel mult un an de la recepția la terminarea lucrărilor, pentru a evita tergiversarea. Termenul de garanție se referă la răspunderea executantului pentru calitatea lucrării executate.

2

Codul Urbanismului nu stabilește un termen de garanție pentru lucrările curente. Aceasta înseamnă că stabilirea lui rămâne integral în competența autorității contractante.

3

Dacă termenul de garanție ar decurge din art. 192 alin. (10), el ar trebui să fie identic în toate procedurile. În realitate, în procedurile monitorizate, ele variază de la 6 luni pentru marcaje rutiere, la 5 ani pentru lucrări capitale.



Termenul de garanție este fixat administrativ, identic pentru toți ofertanții, în loc să fie utilizat ca factor de evaluare în cadrul criteriului „cel mai bun raport calitate-preț”. O eventuală garanție extinsă oferită voluntar, de 8, 10 sau 12 ani, ar transfera către executant o parte din riscul de durabilitate și ar recompensa soluțiile tehnice superioare.

1.3.3 Explicația ANDSA pentru neconformități

În același răspuns, ANDSA susține că o parte semnificativă a neconformităților, cum sunt, cităm: „*necompactarea locală a acostamentelor, apariția pantelor inverse pe anumite sectoare, uzura sau ștergerea marcajului rutier*”, sunt generate de: „*exploatarea drumului în intervalul cuprins între finalizarea lucrărilor și convocarea comisiei de recepție*”. Raportul supune această explicație unui test de plauzibilitate tehnică, defect cu defect:

Tabelul 9

Defect constatat (nr. sectoare)	Explicabil prin exploatare?	Evaluare tehnică
Marcaj rutier uzat prematur (5)	Parțial plauzibil	Traficul uzează marcajul, dar uzura „prematură” la câteva luni ridică întrebarea calității vopselei și a aplicării, parametru verificabil prin dozaj și retroreflexie (SM SR EN 1436)
Acostamente cu pantă inversă (8)	Neplauzibil	Panta este element de geometrie a execuției, stabilit la compactare. Traficul nu inversează panta unui acostament corect executat în câteva luni
Fisuri longitudinale/ transversale (7)	Neplauzibil ca regulă	Fisurarea la sub un an indică probleme structurale: rețeta mixturii, compactare, fundație
Indicatoare nemontate conform normativelor (5)	Imposibil	Montarea neconformă este fapt de execuție, anterior deschiderii circulației. Nu are legătură cu exploatarea
Rosturi de îmbinare descoperite (3)	Neplauzibil	Etanșarea rosturilor este operațiune de execuție; lipsa ei este vizibilă la finalizare
Evacuare deficitară a apelor (5)	Neplauzibil	Funcționalitatea șanțurilor, taluzurilor și podețelor ține de proiectare și execuție, nu de trafic

Explicația acoperă plauzibil cel mult una din șase categorii recurente de defecte. Celelalte cinci sunt fapte de execuție sau de supraveghere a execuției. Un sistem corespunzător se măsoară prin rata defectelor la prima recepție, iar 0 din 16 obiective fără obiecții indică o problemă la atribuire și supraveghere, nu doar la recepție.

1.3.4 Modificările contractuale și concentrarea pieței

Raportul privind monitorizarea executării contractelor de achiziții publice pentru perioada 2022–2026 (Semestrul I) a fost publicat de ANDSA la 30 iulie 2026. Conținutul prezentului raport evidențiază următoarele probleme:

Raportul nu este cumulativ. Raportul păstrează majoritatea contractelor finalizate, sunt 71 de poziții poartă mențiunea „Finalizat”. Cu toate acestea, trei contracte prezente în versiunea din ianuarie lipsesc din cea publicată în iulie, iar pozițiile rămase au fost renumerotate. Cele trei sunt cele mai mari contracte finalizate din întregul registru: 174,8 mln lei (M1, Rutador), 168,0 mln lei (R26 Sectorul 3, Irinda Prim) și 140,7 mln lei (R26 Sectorul 2, Nouconst). Explicația probabilă este închiderea contractelor prin recepție finală. Raportul nu indică însă niciun criteriu de ieșire din registru, iar efectul este că istoricul modificărilor, de câte zece acte adiționale la fiecare sector R26, nu mai poate fi reconstituit în acest document.

Majorările contractuale sunt calibrate la limita plafonului legal. Contractul de întreținere curentă a drumurilor din mun. Bălți și raioanele Fălești, Singerei (S.A. „Drumuri Bălți”, nr. 07/02-02/193 din 30.07.2025, valoare inițială 67.572.464,21 lei) a fost majorat prin trei acorduri adiționale succesive: +2.062.235,48 lei (AA1 din 27.01.2026), +4.549.757,70 lei (AA2 din 23.02.2026) și +3.523.844,50 lei (AA3 din 03.04.2026). Cumulat, majorările reprezintă 10.135.837,68 lei, adică 14,99995% din valoarea inițială. Plafonul cumulat de 15% prevăzut de art. 76 alin. (9) din Legea nr. 131/2015 ar fi fost atins la 10.135.869,63 lei; marja rămasă este de 31,95 lei. Precizia cu care trei majorări succesive se opresc la 32 de lei sub plafon arată că, limita legală este urmărită la nivel de zecimală și epuizată integral. Elementul merită semnalat și pentru că obiectul acestui contract este identic cu cel al procedurii lansate în iulie 2026 pentru 45.508.150 lei, este vorba de un contract anual recurent, fără documentație de proiect, unde monitorizarea executării și folosirii corespunzătoare a resurselor este imposibilă.

Modificarea contractului rămâne norma, nu excepția. Contractele mari din perioada monitorizată au între 4 și 14 acorduri adiționale fiecare. Exemple documentate:

1

R26 Sectorul 1 (Rutador, valoare inițială 153.695.587,96 lei) – șapte acorduri între mai 2025 și iulie 2026, cu prelungirea termenului de la 18.08.2026 la 30.11.2026;

2

G109 Delacău–Bulboaca–R2 (Lusmecon, 177.548.569,55 lei) – șapte acorduri, cu termenul mutat succesiv de la 30.11.2025 la 31.05.2026 și apoi la 31.07.2026;

3

G39 (Neledimpex, 125.998.164,21 lei) – cinci acorduri, dintre care două de ajustare a valorii contractuale însumând 14,35 mln lei în 2026, cu prelungirea termenului până la 30.11.2027.

Piața rămâne concentrată pe un număr restrâns de operatori. Rezultatele atribuirii din 2026 confirmă tiparul. S.R.L. „Rutador” cumulează 266,2 mln lei în contracte active: R26 Sectorul 1 (153,7 mln, semnat 19.02.2025) și G104 (112,5 mln, semnat 11.06.2026), după finalizarea contractului M1 Etapa II de 174,8 mln lei. S.R.L. „Nouconst” a obținut trei din cele patru contracte de pe R3 (100,9 mln lei). Aceleași companii apar recurent și în lista contractelor cu probleme de execuție: „Vicoliv Grup” SRL concentrează 87% din penalitățile aplicate, iar „Lusmecon” SRL figurează cu fisuri și tasări pe G71 înainte de finalizarea lucrărilor.

1.4 Evaluarea argumentelor ANDSA și indicatori de risc

1.4.1 Evaluarea argumentelor ANDSA

Tabelul 10

Argumentul ANDSA	Temeinicie	Ce rămâne deschis
Termenul de garanție de 1 an reflectă aplicarea directă a art. 192 alin. (10) din Codul nr. 434/2023	NEÎNTEMEIAT	Codul fixează un minim de 5 ani doar pentru lucrările capitale și niciun termen pentru lucrările curente, deci termenul de 1 an este o alegere administrativă. Documentația proprie a ANDSA o confirmă: 5 ani, 1 an și 6 luni pentru proceduri din aceeași perioadă.
Termenul de remediere de 90 de zile aplică art. 211 alin. (7) din Cod	ÎNTEMEIAT	Rămâne observația de proporție: termenul de remediere (90 de zile) depășește termenul de execuție contractat (2 luni), ceea ce indică subdimensionarea termenului inițial.
Compararea termenelor contractuale 2024 vs. 2025 este eronată, pentru că termenul din 2024 includea sezonul rece	ÎNTEMEIAT	Corecția metodologică este acceptată. Ea nu explică însă de ce 3 din 16 contracte nu au fost finalizate nici la 9 luni de la semnare, în plin sezon favorabil.
Diferențele Program–Plan provin din caracterul multianual al proiectelor	NECONFIRMAT	Explicația nu acoperă cele patru cazuri în care contractul era deja semnat la elaborarea Programului, iar „Costul total” declarat este inferior valorii contractuale (G109: -139,5 mln; R26 Sector 1: -66,4 mln; G39: -45,3 mln; G113: -9,9 mln).
Obiecțiile la recepție demonstrează funcționarea mecanismului de control	PARȚIAL	Mecanismul detectează, dar faptul că nu previne rata de 0 din 16 recepții fără obiecții indică o problemă la atribuire și supraveghere.

Neconformitățile provin din exploatarea drumului înainte de recepție	NECONFIRMAT	Plauzibil pentru cel mult 1 din 6 categorii de defecte (marcajul). Panta inversă, fisurile, rosturile descoperite, indicatoarele nemontate și evacuarea apelor sunt fapte de execuție.
Planul anual de achiziții are caracter informativ, cu sume estimative	NECONFIRMAT	HC nr. 695/2025 pct. 2 condiționează inițierea procedurii de includerea în plan și de asigurarea disponibilității fondurilor. Un plan revizuit după lansarea licitațiilor nu poate îndeplini funcția de verificare ex-ante.
Termenele scurte previn cererile ulterioare de ajustare a prețurilor	DEPĂȘIT	Argumentul era valabil până în mai 2026. Modificarea Legii nr. 131/2015 prin proiectul nr. 135/2026 face ajustabile și contractele sub 12 luni, eliminând efectul protector invocat.

1.4.2 Matricea indicatorilor de risc identificați în rezultatul monitorizării

Tabelul 11

Indicator de risc	Etapă	Nivel
Rezultatele aplicării metodologiei de prioritizare (liste, scoruri, ponderi) nepublicate	Planificare	RIDICAT
Plan de achiziții cu valori estimative, revizuit după lansarea procedurilor	Planificare	RIDICAT
Angajamente multianuale nereflectate în Programul FR	Planificare	RIDICAT
Presiune bugetară necuantificată (ajustarea contractelor sub 12 luni)	Planificare	MEDIU
Discrepanțe valorice sistematice Program – Plan – Anunț	Atribuire	RIDICAT
Configurare a procedurilor care evită pragul de publicare în JOUE	Atribuire	RIDICAT
Criteriul prețului minim fără factori calitativi	Atribuire	RIDICAT
Documentație de atribuire găzduită în afara SIA RSAP	Atribuire	MEDIU
Rată de 0% a recepțiilor fără obiecții; defecte recurente pe antreprenori diferiți	Executare	RIDICAT
Trasabilitate asigurată pentru portofoliul curent, dar pierdută pentru contractele eliminate din raport	Executare	MEDIU
Majorări contractuale calibrate la limita plafonului legal de 15%	Executare	RIDICAT
Fragmentare urmată de concentrarea atribuirii la același operator	Atribuire	RIDICAT

ACHIZIȚIILE PUBLICE LA SUBDIVIZIUNILE MUNICIPIULUI CHIȘINĂU

i

Aspecte generale ale monitorizării

Prezentul capitol analizează modul în care subdiviziunile Primăriei municipiului Chișinău planifică, atribuie și execută contractele de achiziții publice. Analiza acoperă Direcția Generală Mobilitate Urbană (DGMU), cele cinci preturi de sector (Rîșcani, Centru, Buiucani, Ciocana, Botanica), Î.M. Direcția Construcții Capitale a mun. Chișinău, punctual, Direcția Generală Locativ-Comunală și Amenajare (DGLCA) și Primăria municipiului Chișinău în calitate de autoritate ierarhic superioară.

Constatările se bazează exclusiv pe documente publice sau pe răspunsuri oficiale primite de Asociația pentru Guvernare Eficientă și Responsabilă (AGER):



planurile de achiziții publice ale DGMU pentru 2025 și 2026



raportul de monitorizare a planului provizoriu de achiziții al DGMU pentru anul 2026



planurile de achiziții și dispozițiile de modificare ale preturilor de sector



informațiile lunare privind cheltuielile efectuate, publicate pe [portalul transparenței](#)



anunțurile de participare, caietele de sarcini, documentația standard și proiectele de contract publicate în SIA RSAP MTender



răspunsurile oficiale ale DGMU la solicitările AGER

Constatările sunt formulate ca indicatori de risc, urmând ca verificarea lor să revină organelor competente. Informațiile sunt, în mai multe cazuri, incomplete. Pentru Preturile Ciocana și Botanica nu au fost publicate informații privind cheltuielile efectuate în anul 2026. Prin urmare, sumele indicate în capitol reprezintă un minim documentat, nu totalul cheltuielilor municipale din categoriile analizate.

2.1 Planificarea achizițiilor publice ale subdiviziunilor Primăriei mun. Chișinău

2.1.1 Planificarea achizițiilor fără buget aprobat la Primăria mun. Chișinău

Monitorizarea achizițiilor scoate la iveală dificultatea de a urmări legătura dintre necesitate, plan, finanțare, procedura lansată și contract în achizițiile publice desfășurate de autoritățile contractante ale căror proceduri de achiziție au fost supuse analizei.

În anul 2026, subdiviziunile municipiului Chișinău au elaborat și actualizat planuri de achiziții, însă aceste procese au avut loc într-un context bugetar incert. Bugetul municipal pentru anul 2026 a fost aprobat abia la data de 13 iulie 2026. Respectiv, toate direcțiile generale și de sector, preturile de sector și întreprinderile municipale au planificat și lansat proceduri de achiziții în lipsa unui cadru bugetar anual aprobat. În aceste condiții, fiecare structură operează într-un mediu de incertitudine privind resursele disponibile și prioritățile stabilite la nivel municipal.

Lipsa unui buget municipal aprobat generează o vulnerabilitate sistemică de planificare. Publicul nu poate urmări clar relația dintre prioritățile de investiții, alocările bugetare, planurile de achiziții ale diferitelor subdiviziuni, procedurile lansate și angajamentele financiare asumate.

2.1.2 Planificarea infrastructurii la DGMU

Direcția Generală Mobilitate Urbană (DGMU) este una dintre subdiviziunile municipale care gestionează achiziții publice de valori considerabile și cu impact direct asupra vieții cotidiene a locuitorilor capitalei. Potrivit [raportului de monitorizare a planului de achiziții pentru 2026](#), Direcția Generală Mobilitate Urbană a planificat lucrări de infrastructură rutieră și urbană în valoare cumulată de peste 540 de milioane de lei, fără TVA. DGMU a publicat un plan provizoriu de achiziții încă în februarie 2026 și l-a actualizat ulterior. Aceste acțiuni nu au fost însă suficiente pentru a urmări în ce măsură lista de investiții a Direcției este corelată cu prioritățile municipale, cu resursele efectiv disponibile și cu angajamentele financiare asumate pentru anul în curs și, după caz, pentru anii următori.

Proiecte urgente puse pe pauză

Podul de pe strada Ismail ilustrează problema prioritizării investițiilor în infrastructură critică. În Planul de achiziții pentru 2025 erau prevăzute mai multe intervenții legate de acest obiectiv, inclusiv proiectare, lucrări de conservare și reparație. Cu toate

acestea, în 2025 nu a fost inițiată nicio licitație pentru lucrările planificate. Anterior, în perioada 2022–2024 au fost efectuate cheltuieli pentru servicii de proiectare aferente aceluiași obiectiv, fără ca lucrările capitale să înceapă.

Pentru anul 2026, DGMU a prevăzut doar 10 milioane de lei pentru reconstrucția podului, comparativ cu cele aproximativ 50 de milioane de lei avute în vedere anterior. Informația privind [cheltuielile DGMU pentru iunie 2026](#) consemnează un nou contract aferent documentației: nr. 40/2+6 din 01.04.2026, în valoare de 296,2 mii lei, încheiat cu Î.S. „Serviciul de stat pentru verificarea și expertizarea proiectelor și construcțiilor”, pentru servicii de elaborare/verificare a documentației de proiect „Reparația capitală a podului rutier amplasat pe str. Ismail”. Anul 2026 devine, astfel, al patrulea an consecutiv cu cheltuieli pentru proiectare sau verificarea documentației la acest obiectiv, fără contractarea lucrărilor. Mai multe detalii găsiți în articolul [După ani de zile, mai puțini bani pentru reparația capitală a podului de pe str. Ismail](#).

Lucrări capitale fără documentație de proiect

Pentru unele lucrări, DGMU elaborează proiecte, obține autorizații de construire și cere termene de garanție de minim cinci ani. Pentru altele consideră suficient devizul estimativ și acceptă garanții de doi-trei ani. Aceleași documente de licitație arată cât de diferit poate fi tratată granița dintre întreținere și intervenția asupra structurii. Au fost analizate 11 licitații pentru achiziția de lucrări de infrastructură mari.

Tabelul 12

Obiectivul (denumirea procedurii)	Valoare estimată, lei MDL, fără TVA	Termen de garanție	Proiect / autorizație
Lucrări curente de reabilitare a îmbrăcămintei rutiere a sectorului de stradă Calea Orheiului, km 0+672 – km 3+122 ocds-b3wdp1-MD-1774339109951	54.160.356	36 luni	Fără proiect
Lucrări de reparații curente ale acceselor în curțile blocurilor de locuit și drumuri (5 sectoare, 5 loturi) ocds-b3wdp1-MD-1775809324839	12.499.995	24 luni	Fără proiect
Lucrări de reparație capitală a trotuarelor din mun. Chișinău OCDS: ocds-b3wdp1-MD-1773233472533	39.999.741	3 ani (36 luni)	Fără proiect
Lucrări de amenajare a parcărilor stradale în mun. Chișinău OCDS: ocds-b3wdp1-MD-1778766794251	16.666.645	min. 24 luni	Fără proiect

Lucrări curente de amenajare a terenurilor adiacente str. V. Micle (A. Puşkin – Armenească) ocds-b3wdp1-MD-1773303365057	8.855.119	36 luni	Cu proiect + AC
Lucrări de reabilitare a trotuarelor și a străzii Gh. Asachi (tronson V. Dokuceaev – sensul giratoriu „40 de Ani”) OCDS: ocds-b3wdp1-MD-1782214383595	17.661.122	5 ani (60 luni)	Cu proiect + AC
Lucrări de amenajare a porțiunii de teren cu nr. cad. 0100520.364 – str. 31 August 1989 (caldarâm istoric) ocds-b3wdp1-MD-1773058711910	26.254.650	min. 60 luni	Cu proiect + AC
Lucrări de amenajare a unei parări auto de uz public – str. Calea Orheiului / Rîșcani (cad. 0100413.330) ocds-b3wdp1-MD-1773140119132	5.618.970	min. 60 luni	Cu proiect + AC
Lucrări de amenajare a unei parări auto de uz public – str. Ghidighici / Buiucani (cad. 0100518073) OCDS: ocds-b3wdp1-MD-1773139069893	7.695.470	min. 60 luni	Cu proiect
Lucrări de construcție capitală a unei parări auto de uz public – str. Codrilor / Buiucani (cad. 0100510.233) OCDS: ocds-b3wdp1-MD-1773138487251	15.538.120	min. 60 luni	Cu proiect
Lucrări de construcție capitală a unei parări auto de uz public – str. Vadul lui Vodă / Ciocana (cad. 01000311.297) ocds-b3wdp1-MD-1773140623311	29.989.000	min. 60 luni	Cu proiect

Codul urbanismului și construcțiilor nr. 434/2023, definește reparațiile capitale drept lucrări de refacere, modernizare și/sau înlocuire a elementelor constructive, inclusiv reparația structurii de rezistență și lucrările de consolidare, executate obligatoriu „în baza documentației de proiect”, cărora le asociază un termen minim de garanție de 5 ani. Reparațiile curente vizează părțile vizibile precum finisaje, straturi de uzură și se pot face pe baza unei documentații tehnice simple. Dacă intervenția atinge structura de rezistență sau presupune consolidare, ea este capitală, cere proiect și minimum 5 ani de garanție.

Totuși, „reparația capitală a trotuarelor” este tratată ca lucrare curentă, cu un termen de garanție de doar 36 de luni; reabilitarea străzii Calea Orheiului, care presupune înlocuirea unor plăci din beton și alte lucrări în esență capitale, de asemenea, este tratată ca lucrare curentă, cu aceeași garanție de 36 de luni. Pentru lucrările de amenajare a terenurilor adiacente str. V. Micle (A. Puşkin – Armenească), calificate drept curente, a fost totuși elaborat proiect, dar termenul de garanție a rămas tot de 36 de luni, deși caietul de sarcini sugerează că este vorba despre lucrări capitale.

2.1.3 Clasificarea lucrărilor versus caietul de sarcini

Denumirea fiecărei proceduri a fost confruntată cu lista efectivă de lucrări din caietul de sarcini. În mai multe cazuri, calificarea dată de DGMU nu reflectă conținutul tehnic, iar termenul de garanție nu corespunde naturii lucrărilor.

Tabelul 13

Procedura (calificarea conform anunțului)	Garanție	Ce conține, de fapt, caietul de sarcini	Calificare potrivit cadrlui legal
Accese curți blocuri– „reparații curente”	24 luni	Frezarea a 10 cm de beton asfaltic uzat, strat de fundație nou din piatră spartă, straturi noi de beton asfaltic (egalizare + uzură), borduri pe fundație de beton, cămine din beton armat	Reconstrucție de îmbrăcăminte – depășește „reparația curentă”
Trotuare, mun. Chișinău – „reparație capitală”	36 luni	Demontarea pavajului și decaparea structurii de fundație, ~6.700 m ³ de fundație nouă, repavare integrală	Capital ca și conținut – dar garanție sub minimul legal de 5 ani
Str. V. Micle – „lucrări curente de amenajare”	36 luni	Beton turnat C30/37 în fundații și socluri, cu cofraje; jgheaburi din beton armat; pavaje noi; terasamente	Construcție (are proiect + AC) – nu „lucrări curente”
Parcări (Codrilor, Vadul lui Vodă, Ghidighici, Calea Orheiului)	60 luni	Beton armat, beton de ciment, drenaj, fundații de beton, îmbrăcăminte nouă	Construcție – dar denumirea diferă chiar între anunț și caietul de sarcini
Str. Gh. Asachi – „reabilitare”	60 luni	Decapare, fundații noi, hidroizolație la cald, borduri pe fundație de beton	Reabilitare / capital, cu proiect + AC și 5 ani garanție
Str. 31 August 1989 (caldarâm) – „amenajare teren”	60 luni	Beton armat, drenaj / canalizare, drum, elemente de siguranță rutieră	Construcție, cu proiect + AC și 5 ani garanție

Pentru infrastructura publică, lipsa proiectului înseamnă și absența unui reper verificabil, iar deciziile despre ce se repară, ce se înlocuiește și în ce cantități pot fi luate în timpul execuției. În toate cazurile analizate, tratate ca fiind curente, termenul de garanție a fost stabilit sub cinci ani, deși unele dintre lucrări au, prin conținutul lor, caracter capital. Mai multe detalii în articolul [Cu proiect sau fără proiect? Cum clasifică DGMU lucrările de zeci și sute de milioane lei](#).

2.1.4 Criteriile aparente de diferențiere

Din documente se pot desprinde câteva criterii aparente după care se decide dacă pentru o lucrare se elaborează sau nu proiect, dar niciunul nu se aplică consecvent:



Regimul de protecție a zonei - obiectivele din zone cu valoare istorică (str. V. Micle, str. 31 August 1989) au proiect și coordonare cu Ministerul Culturii. Proiectul pare cerut de regimul de protecție, nu de amploarea structurală a intervenției.



Denumirea de „construcție” - parcările, încadrate ca „amenajare” sau „construcție capitală”, au proiect, autorizație și garanție de 5 ani. Reabilitarea îmbrăcămintei pe str. Calea Orheiului nu are niciunul dintre aceste elemente.



Importanța arterei - pentru str. Gh. Asachi, DGMU justifică proiectul prin importanța funcțională a sectorului, fiind vorba de o arteră magistrală cu trafic intens, în conexiune cu drumul R3 Chișinău–Hîncești–Cimișlia–Basarabeasca și prin starea avansată de degradare. Aceleași argumente sunt însă aplicabile pe str. Calea Orheiului, arteră magistrală de intrare în oraș, unde proiectul nu a fost elaborat.

Studiu de caz

Reabilitarea fără proiect a str. Calea Orheiului

Lucrările de reparație de pe str. Calea Orheiului au fost prezentate în spațiul public ca lucrări capitale. Într-un [răspuns oficial](#) adresat AGER, DGMU susține că lucrările nu necesită documentație de proiect, deoarece se încadrează, potrivit Codului urbanismului și construcțiilor nr. 434/2023, în categoria întreținerii infrastructurii căilor de comunicație, fără modificarea structurii de rezistență. Direcția mai arată că o mare parte dintre plăcile existente din beton-ciment rămân în exploatare, iar antreprenorul nu poate garanta comportarea în timp a elementelor pe care nu le-a executat.

Documentele tehnice arată însă că, lucrarea nu se limitează la o întreținere superficială, deoarece, sunt prevăzute desfacerea și refacerea unor volume importante de beton, ancorări, repararea rosturilor, șlefuirea suprafeței și hidrofobizarea betonului. Codul practic CP D.02.01:2023, cadrul tehnic în





vigoare pentru îmbrăcămințile rutiere din beton de ciment, include explicit „reabilitarea, repararea și întreținerea” printre activitățile pe care le reglementează (art. 1.3) și raportează cerințele tehnice, care se referă la clasa betonului, execuția rosturilor, controlul calității betonului „pe fiecare schimb” la „proiect”. Chiar normativul de specialitate pornește deci de la premisa că reabilitarea și reparația se execută pe baza unei documentații de proiect și a unui control de calitate documentat. Potrivit art. 150 alin. (11), lucrările finanțate din mijloace publice se execută în baza documentației de proiect sau a caietelor de sarcini elaborate de specialiști atestați, precum și a documentației de deviz.

Un alt element vulnerabil este termenul de garanție, de doar 3 ani. DGMU justifică termenul redus prin faptul că lucrarea nu reprezintă o reconstrucție integrală, ci o reabilitare a unor structuri existente, că o mare parte a plăcilor rămân în exploatare și că antreprenorul nu poate garanta elemente pe care nu le-a executat. Mai multe detalii în articolul [*«Lucrări curente» de 62 de milioane de lei și reabilitare fără proiect pe Calea Orheiului*](#).

2.1.5 Efectele clasificării asupra protecției banului public

Un termen scurt de garanție reduce stimulentele de a executa durabil. Dacă o lucrare capitală este achiziționată ca „reparație curentă”, termenul de garanție de minim 5 ani nu se aplică. Antreprenorul a cărui răspundere se stinge după doi-trei ani are mai puține motive să folosească materiale și soluții gândite pentru un ciclu lung de exploatare. În lipsa proiectului, nu există un reper verificabil față de care execuția să poată fi confruntată, iar deciziile despre ce se repară, ce se înlocuiește și în ce cantități pot fi luate în timpul execuției. Rezultatul pe termen lung este, cu mare probabilitate, un cost mai mare pentru bugetul public.

2.1.6 Coduri CPV necorelate cu natura contractului

Un indicator suplimentar este utilizarea repetată a codului CPV 71520000-9 (servicii de supraveghere a lucrărilor) pentru proceduri care, după obiect, sunt lucrări de reparație. Codul apare în mai multe anunțuri și poziții de plan, inclusiv pentru intervenții asupra drumurilor, trotuarelor sau marcajelor, hidroizolare sau chiar procurare de bunuri. Aceasta influențează modul în care operatorii economici identifică procedurile, agregarea statistică a achizițiilor și posibilitatea de a urmări piața lucrărilor publice. O lucrare de execuție încadrată la un cod asociat serviciilor devine mai puțin vizibilă pentru operatorii relevanți și mai greu de monitorizat de public.

2.2 Desfășurarea procedurilor și atribuirea contractelor

2.2.1 Criteriul „calitate-preț” declarat, calitate absentă din punctaj

A fost analizat un eșantion de 15 proceduri de licitație inițiate de DGMU în 2026, cu o valoare cumulată de peste 324,24 milioane de lei, fără TVA. În 3 proceduri, DGMU a aplicat criteriul „prețului cel mai scăzut” în celelalte 12, criteriul „cel mai bun raport calitate-preț”. Analiza arată că factorii de evaluare nu conțin indicatorii reali de performanță, care ar trebui să se refere la durabilitate, siguranță, accesibilitate, comportarea lucrării în timp, costuri de întreținere sau impact de mediu.

Tabelul 14

Nr.	Procedura analizată	Valoarea estimată, LEI MDL fără TVA	Criteriul de atribuire
1	Lucrări curente de aplicare a marcajelor rutiere pe străzile din mun. Chișinău (repetat) ocds-b3wdp1-MD-1782195965755	14.999.802,50	Prețul cel mai scăzut
2	Lucrări de reabilitare a trotuarelor și a străzii Gh. Asachi, tronsonul str. V. Docuceaev – sensul giratoriu „40 de Ani” ocds-b3wdp1-MD-1782214383595	17.661.121,96	Prețul cel mai scăzut
3	Lucrări de amenajare a parcărilor stradale în mun. Chișinău ocds-b3wdp1-MD-1778766794251	16.666.645,00	Prețul cel mai scăzut
4	Lucrări de reparații curente ale acceselor în curțile blocurilor de locuit și drumuri din sectoarele Botanica, Rîșcani, Centru, Ciocana și Buiucani ocds-b3wdp1-MD-1775809324839	12.499.995,00	Cel mai bun raport calitate-preț
5	Lucrări de întreținere periodică a străzilor prin aplicarea straturilor bituminoase foarte subțiri turnate la rece de tip Slurry Seal ocds-b3wdp1-MD-1774357106231	33.333.254,03	Cel mai bun raport calitate-preț
6	Lucrări curente de reabilitare a îmbrăcămintei rutiere a sectorului de stradă Calea Orheiului, km 0+672 – km 3+122 ocds-b3wdp1-MD-1774339109951	54.160.356,00	Cel mai bun raport calitate-preț

7	Lucrări curente de aplicare a marcajelor rutiere pe străzile din mun. Chișinău ocds-b3wdp1-MD-1773304001333	16,66 milioane	Cel mai bun raport calitate-preț
8	Lucrări de reparație curentă selectivă a gropilor prin injectare a străzilor din mun. Chișinău ocds-b3wdp1-MD-1773303678366	24.305.553,00	Cel mai bun raport calitate-preț
9	Lucrări curente de amenajare a terenurilor adiacente str. V. Micle, tronsonul str. A. Pușkin – str. Armenească ocds-b3wdp1-MD-1773303365057	8.855.119,68	Cel mai bun raport calitate-preț
10	Lucrări de reparație capitală a trotuarelor din mun. Chișinău ocds-b3wdp1-MD-1773233472533	39.999.740,70	Cel mai bun raport calitate-preț
11	Lucrări de amenajare a unei parcări auto de uz public pe terenul cu nr. cadastral 0100413.330 din str. Calea Orheiului, sect. Rîșcani ocds-b3wdp1-MD-1773140119132	5.618.970,00	Cel mai bun raport calitate-preț
12	Lucrări de construcție capitală a unei parcări auto de uz public pe terenul cu nr. cadastral 0100510.233 din str. Codrilor, sect. Buiucani ocds-b3wdp1-MD-1773138487251	15.538.120,00	Cel mai bun raport calitate-preț
13	Lucrări de amenajare a unei parcări auto de uz public pe terenul cu nr. cadastral 01005180073 din str. Ghidighici, sect. Buiucani ocds-b3wdp1-MD-1773139069893	7.695.470,00	Cel mai bun raport calitate-preț
14	Lucrări de construcție capitală a unei parcări auto de uz public pe terenul cu nr. cadastral 01000311.297 din str. Vadul lui Vodă, sect. Ciocana ocds-b3wdp1-MD-1773140623311	29.989.000,00	Cel mai bun raport calitate-preț
15	Lucrări de amenajare a porțiunii de teren cu nr. cadastral 0100520.364 – str. 31 August 1989, dintre str. Mitropolit G. Bănulescu-Bodoni și str. A. Pușkin ocds-b3wdp1-MD-1773058711910	26.254.650,00	Cel mai bun raport calitate-preț

În procedurile cu criteriul „calitate-preț”, structura punctajului este, de regulă, distribuită astfel: 80% preț, 5% termen de execuție, 15% termen de garanție. Exact aceasta este repartitia din anunțurile pentru reabilitarea str. Calea Orheiului, accesele din curțile blocurilor, reparația trotuarelor, amenajarea de pe str. Veronica Micle sau parcările auto.

Legea nr. 131/2015 stabilește, o pondere minimă de 80% pentru factorul preț (art. 26) la lucrări. Respectiv, DGMU nu poate coborî sub acest prag. Legea cere ca restul de 20 de puncte să fie folosite pentru factori care includ aspecte calitative, de mediu și/sau sociale legate de obiectul contractului.

Termenul cel mai scurt nu are legătură directă cu aspectele calitative, de mediu sau sociale prevăzute de lege. O lucrare executată mai repede nu este neapărat mai bună. Dacă autoritatea punctează mecanic cel mai mic termen, ofertanții pot fi stimulați să promită termene nerealiste doar pentru punctaj. Ulterior, lucrarea se execută cu întârzieri, ajustări și presiuni pe calitate. Termenul de garanție (15%) poate fi util, dar nu poate înlocui indicatorii de performanță. Un termen de garanție mai lung devine relevant, doar, dacă autoritatea monitorizează lucrarea după recepție, depistează defectele și cere remedieri.

Cea mai mare lipsă este însă absența indicatorilor de performanță. O autoritate care vrea lucrări durabile trebuie să urmărească cum se comportă lucrarea în timp. Pentru marcaje rutiere ar putea fi urmărite vizibilitatea nocturnă, retroreflexia, grosimea reală, aderența și rezistența după sezonul rece; pentru trotuare și pavaje, trebuie urmărită planeitatea, stabilitatea, lipsa tasărilor, accesibilitatea, calitatea rosturilor și comportarea la îngheț-dezgheț; pentru drumuri, contează planeitatea, rugozitatea, capacitatea portantă, fisurarea, fâgașele și drenajul.

Mai multe detalii sunt analizate în articolul [Calitate-preț pe hârtie: cum evaluează DGMU ofertele pentru lucrări publice](#).

2.2.2 Specificații restrictive și riscuri de limitare a concurenței

Legea nr. 131/2015 *privind achizițiile publice* impune, la art. 37, ca specificațiile tehnice să fie descrise astfel încât să permită oricărui ofertant accesul egal la procedură și să nu limiteze concurența. Specificațiile tehnice nu vor face referință la o anumită marcă comercială, un brevet, o schiță, un tip de bunuri și nu vor indica o origine concretă, un producător sau un operator economic concret. Iar dacă o astfel de referință este inevitabilă, caracteristicile trebuie să includă obligatoriu cuvintele „sau echivalentul”. Analiza documentației de atribuire a licitațiilor pentru achiziția de lucrări la DGMU arată însă altceva. Am extras din caietele de sarcini mai multe trimiteri la modele, tipuri sau furnizori identificabili.

Tabelul 15

Procedura	Cum apare în caietul de sarcini	Tipul de referință
Parcare Codrilor; parcare Vadul lui Vodă	„urban-market.ro” – Stație de așteptare (model tip UMMM451, în complet cu sistemul de ancorare)	Furnizor + model comercial
Parcare Codrilor; parcare Vadul lui Vodă	„salubritate.md” – Bio WC cu lavoar și dezinfectant analogic „Ecostyle lux”	Furnizor + denumire comercială
Str. V. Micle	Suport „Park-5” (cod C3203) – stativ metalic pentru biciclete	Model comercial
Str. V. Micle	„VPS 20” – vazon din beton cu flori (1000x1000x500)	Model comercial + dimensiuni exacte
Str. V. Micle	Panou publicitar tip „CLP BILLBOARD BM-3” (1345x2500 cm)	Tip/model comercial
Parcare Codrilor	Stâlp „tip CKM”; indicatoare pe stâlpi „tip IDEB, ITB”	Tip de produs
Calea Orheiului	Mașina de tăiat „CD 613 H16 STOW”; „ADT FS 20B”; set freză „Pentagon Fail”; centrala BC-80; ЭСБ-12	Utilaje nominalizate (din norme)

În caietele pentru parcurile de pe str. Codrilor și str. Vadul lui Vodă, coloana rezervată codului de resursă nu conține un cod, ci numele unui comerciant. La poziția „Stație de așteptare” scrie urban-market.ro, iar produsul este identificat prin „model tip UMMM451, în complet cu sistemul de ancorare”. La poziția „Bio WC cu lavoar și dezinfectant” scrie salubritate.md, cu denumirea „Ecostyle lux”.

Caietul pentru amenajarea terenurilor adiacente str. Veronica Micle descrie mobilierul urban într-un mod care restrânge sever cercul produselor admisibile. Stativul pentru biciclete este „Suport «Park-5»”, vazonul din beton este „VPS 20” cu dimensiunile 1000x1000x500, iar panoul publicitar este „tip CLP BILLBOARD BM-3”. La acestea se adaugă un nivel de detaliu care, cumulat, descrie un produs anume, nu o funcție. Banca este specificată ca: „2000x400x440 mm, din travertin și lemn, fără spetează”, iar urna de gunoi ca: „masă plastică, 100 l, culoare bej”. Dimensiunea la milimetru, materialul exact (travertin), absența spetezei și culoarea precisă nu sunt cerințe de performanță, ci semnalmentele unui articol de catalog. O specificație corectă ar fi descris nevoia, cum ar fi o bancă de exterior de circa doi metri, rezistentă la condiții meteo defavorabile, cu structură din piatră naturală și șezut din lemn, conformă unui standard de siguranță.

O specificație care nominalizează un produs restrânge cercul ofertanților, uneori la distribuitorul unic al articolului respectiv, elimină presiunea concurențială asupra prețului și mută discuția de la performanța cerută la conformitatea cu un anumit produs.

Studiu de caz

Procedura pentru restaurarea clădirii Primăriei mun. Chișinău

Procedura privind restaurarea fațadelor și reconstrucția acoperișului clădirii Primăriei municipiului Chișinău, nr. [ocds-b3wdp1-MD-1778570621418](#), cu o valoare estimată de 74.962.450 lei fără TVA, a întrunit mai mulți indicatori de risc sub aspectul concurenței.

Caietele de sarcini conțineau numeroase poziții, mărci și modele concrete, în devizul de ventilație și condiționare, cum ar fi „Daikin” și coduri de produs precum FDQ200B/RZQ200C, 4MXS80E7V3B, 5MXS90E7V3B, FTXS20G2V1B, FTXS25G2V1B, FTXG35EV1BW; în devizul de instalații electrice apare „VENTS 2-1-300”, „EKF”, „BA99/160”, „BA99/125”, „BH-63”; în soluțiile arhitecturale și de acoperiș apare „TehnoNicolî”, „Anderep Prof TehnoNicolî”, „Tondach”, „Biomat Andi”, „Neomid”, „Sylitol Konzentrat”. În pozițiile examinate nu a fost identificată formula de echivalență.

Natura obiectului, de clădire protejată, monument în zona istorică centrală, justifică cerințe ridicate privind tâmplăria din lemn, țigla ceramică, restaurarea ornamenticii și restauratorii specializați. Totuși, era rezonabil să se ceară țiglă ceramică de un anumit profil, nuanță, geometrie, absorbție, rezistență la îngheț și compatibilitate vizuală cu monumentul. Nu era necesar ca cerința să fie legată textual de o marcă anume, fără o clauză clară de echivalență.

Un alt element restrictiv este vizita obligatorie la amplasament. Anunțul impune înscrierea prin e-mail cu o zi înainte, în perioada de clarificări, iar procesul-verbal privind vizita trebuie prezentat odată cu oferta. Vizita este justificată tehnic, însă transformarea unui certificat de vizită eliberat de autoritatea contractantă într-un act de calificare, în absența unui program public fix, a unor sesiuni colective anunțate, a unui mecanism de acces egal la informație poate crea asimetrie de informație și risc de excludere procedurală. Practica a fost identificată și la alte autorități contractante monitorizate, ceea ce indică un tipar, nu un caz izolat.

2.3 Contractarea și executarea

2.3.1 Contractele atribuite

Rezultatele contractării din 2026 arată că, patru dintre executanții principali ai DGMU sunt aceiași operatori care domină piața lucrărilor finanțate din Fondul Rutier:



„Rutador” SRL cumulează la DGMU contracte de circa 74,2 milioane lei. La ANDSA, același operator deține contracte active de 266,2 milioane lei.



„Nouconst” SRL are contracte de 32 milioane lei la DGMU. La ANDSA, agentul economic cumulează contracte de 111,8 milioane lei.



„Vicoliv Grup” SRL cumulează contracte de 30 696 lei. La ANDSA, același operator cumulează contracte de 57,7 milioane lei. Totodată, „Vicoliv Grup” SRL concentrează 87% din penalitățile aplicate pe lucrările rutiere din 2025 (circa 1,58 milioane lei), cu trei contracte încă nefinalizate la aproximativ nouă luni de la termenele contractuale.



„Robricons” SRL a obținut contracte de 74 milioane lei. La ANDSA, operatorul figurează, de asemenea, cu penalități aplicate pe lucrările din 2025.

Cazul „Vicoliv Grup” SRL este relevant, deoarece istoricul documentat de întârzieri și penalități la nivel național nu a împiedicat câștigarea a trei contracte municipale în 2026.

O altă problemă ar putea fi generată de suprapunerea de proiecte, în condițiile în care ambele autorități aplică cerințe de calificare bazate pe cifra de afaceri și experiența similară. Lipsește un mecanism prin care o autoritate contractantă să poată verifica dacă utilajele și personalul-cheie invocate în ofertă nu sunt deja angajate în alte contracte aflate în executare sau în curs de atribuire, de această dată, inclusiv la o altă autoritate contractantă.

2.3.2 Achizițiile de valoare mică și categoriile generale de cheltuieli

O parte semnificativă din cheltuielile subdiviziunilor municipiului, în special, cele pentru promovare, panouri informative, bannere, decoruri, evenimente și protocol, se încadrează în achizițiile publice de valoare mică. Sub pragurile prevăzute de legislație, regulile de transparență și de concurență sunt mult mai permissive, autoritățile au o marjă largă de discreție în alegerea prestatorului, iar pentru anumite sume plata poate fi efectuată doar în baza facturii fiscale. Această zonă este una dintre cele mai vulnerabile la favorizarea unor agenți economici, deoarece, plățile pot fi fragmentate, serviciile pot fi descrise vag, iar publicul nu poate verifica dacă prestatorul a fost ales în urma unei comparații reale de oferte sau prin decizia unilaterală a autorității contractante.

2.3.3 Categoria ECO 222999 – „Servicii neatribuite altor alineate”

Categoria „Servicii neatribuite altor alineate” poate fi folosită pentru servicii care nu se încadrează ușor în alte articole bugetare. Devine problematică atunci când se transformă într-o zonă-gri a raportării bugetare. În rapoartele analizate, la ECO 222999 apar cheltuieli pentru informare publică, promovare, panouri informative, bannere, flori, cadouri, servicii pentru evenimente, iluminat festiv, amenajări, servicii tehnice, deservirea echipamentelor, tipărire, închiriere, plăți către persoane fizice etc.

Tabelul 16

Entitate	Perioadă	Planificat (lei)	Executat (lei)	Observație
Pretura Rîșcani	ian.–iun. 2026	30 milioane	5,7 milioane	Nu este indicat clar obiectul fiecărei cheltuieli; apar doar denumirile operatorilor economici
Pretura Ciocana	2025	19.1 milioane	cel puțin 4,2 milioane	Nu au fost publicate date pentru 2026
Pretura Botanica	ian.–noi. 2025	<12.5 milioane	< 3,8 milioane	Nu au fost publicate date pentru 2026
Pretura Buiucani	ian.–iun. 2026	11,4 milioane	1,9 milioane	Include evenimente, panouri, bannere, iluminat festiv
DGLCA	ian.–iun. 2026	0,9 milioane	0,3 milioane	Sume mai mici, aceeași problemă de agregare
Pretura Centru	ian.–mai 2026	0,4 milioane	0,2 milioane	Include curățarea geamurilor, mentenanță tehnică, flori, spălătorie auto, regenerare cartușe
TOTAL minim documentat	–	< 73,5 milioane	< 16.400	–

O categorie conexă, cu aceleași probleme de trasabilitate, este „Procurarea altor materiale” (ECO 339110), unde apar: apă potabilă, materiale pentru manifestări culturale-artistice, cadouri, pungi ecologice, adaptoare și alte bunuri, fără indicarea consecventă a destinației.

Studii de caz pe preturi

Pretura Rîșcani

Până la sfârșitul lunii mai 2026 au fost executate 5,76 milioane lei la categoria 222999, dintre care aproximativ 807,9 mii lei în luna iunie. [Informațiile privind cheltuielile](#) indică, în multe cazuri, doar denumirea operatorului economic și suma plătită, fără obiectiv, locație, eveniment sau serviciu concret.

Tabelul 17

Agent economic	Contracte	Obiect / serviciu	Suma contractelor (mii lei)	Executat până în iunie 2026 (mii lei)
„Inep-Luck” SRL	nr. 29/26	Obiect neidentificabil din extras	239,9	865,8
„Prodeco-iluminare” SRL	nr. 5/26 – 176,5; nr. 6/26 – 194,4; nr. 8/26 – 147,7; nr. 9/26 – 143,9; nr. 10/26 – 100,1	Decoruri: „Element inimă dublă” în scuarul din str. N. Dimo; decor de Ziua Îndrăgostiților în scuarul „Mezon”; demontare/montare la Ronda–Tipografie; pentru nr. 5/26 și 6/26 obiectul nu este vizibil în extras	762,6	762,7
„Peak Development” SRL	nr. 1/26 – 234,8; nr. 16/26 – 233,7; nr. 17/26 – 224,1	Obiect neidentificabil din extras	692,6	692,6
„Lift UP” SRL	nr. 27/26	Obiect neidentificabil din extras	179,9	539,1
„Vastavit” SRL	nr. 14/26 – 179,9; nr. 15/26 – 179,9	Obiect neidentificabil din extras	359,8	359,9
„Delmix-Prim” SRL	nr. 17	Distribuire colete pe parcursul anului 2026	325,5	222,9

„Sergorp-Prim”	neindicat	Obiect neidentificabil din extras	neindicat	239,5
„Partener-Mișcare” SRL (ECO 339110)	nr. 7/26	Alte materiale	234,6	234,6
„Alex Garden” SRL	nr. 18/26	Obiect neidentificabil din extras	82,4	202,4
„Lumteh” ÎM	neindicat	Obiect neidentificabil din extras	neindicat	217,2
„PAVAJ BEICO”	nr. 23/26	Obiect neidentificabil din extras	178,0	178,0
„Prodigital Studio” SRL (ECO 316110)	neindicat	Raportat la „Procurarea uneltelor și sculelor”	neindicat	167,6
„B.M Public” SRL	nr. 2/26	Montare și demontare a decorațiunilor de iarnă în parcul D. Rîșcanu și str. Florilor	167,9	167,9
„Advision Art” SRL (ECO 336110 și 338110)	neindicat	Rechizite/materiale de uz gospodăresc (36,0) și accesorii de pat, îmbrăcăminte, încălțăminte (121,0)	neindicat	157,0
„Ecowoodbag” SRL	nr. 3/26	Obiect neidentificabil din extras	156,4	156,4
„Brixel Design” SRL	nr. 24/26	Obiect neidentificabil din extras; încadrat anterior la design/materiale informative	144,2	144,2
„Nicsofitrans” SRL	nr. 22/26	Obiect neidentificabil din extras	128,0	128,0
„IMAP Adolescența-RC”	nr. 24	Obiect neidentificabil din extras	40,0	119,8
„Maco Global Events” SRL	neindicat	Obiect neidentificabil din extras	neindicat	75,0
„Vivid Vibes” SRL	neindicat	Obiect neidentificabil din extras	neindicat	70,0
„Pharma-Herb” SRL	neindicat	Obiect neidentificabil din extras	neindicat	59,3
„Faina Lumina” SRL	nr. 19	Suport multimedia pentru un eveniment tematic	19,7	59,4
„Palatul Republicii” IP	neindicat	Obiect neidentificabil din extras	neindicat	50,0
„Lodigesia” SRL (ECO 316110)	neindicat	Raportat la „Procurarea uneltelor și sculelor”	neindicat	44,4

Comunitatea religioasă Parohia cu Hramul Sfânt	neindicat	Obiect neidentificabil din extras	neindicat	41,0
Teatrul Național „Eugene Ionesco”	nr. 23	Obiect neidentificabil din extras	40,0	40,0
„Cricova VIN” SA	neindicat	Servicii de protocol	neindicat	34,0
„Cristal Residence” SRL	nr. 21	Chirie sală de conferință și servicii alimentare pentru un eveniment tematic	24,0	24,0

[Informațiile privind cheltuielile pentru iunie](#) relevă mai multe tipare de risc:

Primul tipar de risc este cumulul de contracte apropiate ca valoare. Cel mai vizibil este cumulul de cinci contracte încheiate cu „Prodecoiluminare” SRL, pentru decori și elemente festive, însumând 762,6 mii lei. Pe lângă „Prodecoiluminare” SRL, cinci contracte în valoare de 762,6 mii lei, executate integral, pentru decori și elemente festive au fost atribuite „Peak Development” SRL (692,6 mii lei executați) și „Vastavit” SRL, cu două contracte de valoare identică, 179,9 mii lei fiecare. Configurația constituie un indicator de posibilă divizare a achizițiilor și impune verificarea modului în care necesitatea totală a fost estimată. Constatarea capătă greutate suplimentară în lumina [Raportului CNA de monitorizare a Planului de integritate al Preturii sect. Râșcani](#), care semnalase, pentru aceeași autoritate, 39 de contracte de valoare mică încheiate doar în ianuarie–februarie 2026 și comasarea în plan a unor obiecte eterogene, inclusiv „decoruri pentru sărbători”.

Un alt indicator de risc este existența unor sume executate care depășesc semnificativ valoarea contractelor indicate în același document: „Inep-Luck” SRL figurează cu 865,8 mii lei executați față de un contract (nr. 29/26) de 239,9 mii lei; „Lift UP” SRL cu 539,1 mii lei față de un contract (nr. 27/26) de 179,9 mii lei; „Alex Garden” SRL cu 202,4 mii lei față de un contract (nr. 18/26) de 82,4 mii lei; „IMAP Adolescența-RC” cu 119,8 mii lei față de un contract de 40,0 mii lei. Actele publice nu elucidează cauza acestora.

Al treilea tipar de risc se referă la încadrarea bugetară. La articolul „Procurarea unel-
telor și sculelor” (ECO 316110), apar ca furnizori „Prodigital Studio” SRL cu 167,6 mii lei și „Lodigesia” SRL cu 44,4 mii lei, niciuna dintre acestea nefiind, după profilul declarat al societăților, furnizor de unelte sau scule. Articolul „Procurarea accesoriilor de pat, îmbrăcăminte, încălțăminte” (ECO 338110) a fost executat integral, 121,0 mii lei, prin furnizorul „Advision Art” SRL, care apare în același raport și cu 36,0 mii lei la materiale de uz gospodăresc. Încadrarea unor servicii de tipar și materiale informative

la articole destinate uneltelor sau îmbrăcămintei ridică semne de întrebare privind acuratețea clasificării bugetare și îngreunează suplimentar urmărirea cheltuielilor de comunicare.

Mai multe detalii, inclusiv despre celelalte preturi, se regăsesc în articolul [„Servicii neatribuite” este categoria-gri prin care dispar milioane din cheltuielile preturilor.](#)

2.3.4 Comunicarea pe bani publici: informare sau promovare instituțională?

La DGMU, cheltuielile de comunicare sunt dispersate între servicii de informare, servicii de promovare, vizualizări 3D și materiale:

Tabelul 18

Tip de cheltuială	Sumă executată / contractată	Prestator	Observație
Servicii de informare a populației despre dezvoltare și investiții în drumuri, parări și infrastructură rutieră	57,9 mii lei executați (ian.–mai 2026)	„D.D. Pixel Lab” SRL	
Servicii de promovare a proiectului „Extinderea bd. Mircea cel Bătrân”	contract nr. 40/26, 174,0 mii lei	„Logicomm Agency” SRL	Fără plăți executate în ian.–mai 2026
Informarea populației privind lucrările de reparație pe str. 31 August 1989, prin instalarea bannerelor informative	contract din 24.06.2026, 177,0 mii lei	„Prodigital Studio” SRL	prestator recurent la preturile de sector
Promovarea activității de dezvoltare a infrastructurii transportului alternativ	62,5 mii lei executați (ian.–iun.); contract nr. 03/26 din 12.01.2026, 161,2 mii lei	Baltag Veronica	Servicii similare contractate de mai mulți ani de la același prestator
Vizualizare 3D – porțiunea dintre str. Bănulescu-Bodoni și str. Pușkin / 31 August 1989	85,6 mii lei; contract nr. 27/26 din 02.03.2026	„RO2R Architects” SRL	
Vizualizare 3D – amenajări pe str. V. Pîrcălab, A. Mateevici, M. Varlaam	77,6 mii lei; contract nr. 26/26 din 23.02.2026	„RO2R Design” SRL	

Cheltuielile de mai sus nu par să se încadreze suficient în descrierea de informarea publică, cu prezentarea a ce lucrare se execută, cât costă, cine o execută, cât durează, ce restricții apar, cine răspunde de calitate și unde pot fi sesizate problemele și promovarea instituțională. Mai curând, pare a fi vorba despre prezentarea autorității, a conducerii sau a realizărilor într-o formă favorabilă. Din rapoartele analizate, această distincție nu poate fi operată. Mai multe detalii aflați în articolul [DGMU și comunicarea pe bani publici](#).

Configurația constituie un indicator de posibilă divizare a achizițiilor și impune verificarea modului în care a fost estimată necesitatea totală, cu atât mai mult cu cât CNA semnalase deja, pentru aceeași autoritate contractantă, 39 de contracte de valoare mică încheiate doar în ianuarie–februarie 2026 și comasarea în plan a unor obiecte eterogene, inclusiv „decoruri pentru sărbători”. Justificarea, beneficiarii și livrabilele nu rezultă cu suficientă claritate din documentele publicate.

2.3.5 Panourile informative, cheltuieli fără urmă în achiziții

În ultimii ani, în mai multe spații publice din Chișinău, precum scuaruri, parcuri și zone reabilite, au fost instalate panouri cu informații despre proiectele implementate de Primărie. AGER a solicitat Primăriei municipiului Chișinău informații privind sursele financiare utilizate, suma totală alocată și cheltuită, numărul total al panourilor instalate, contractele încheiate cu antreprenorii, procedurile de achiziție care au stat la baza acestor contracte.

Instituția responsabilă a răspuns că procedurile sunt publicate pe platformele de transparență și achiziții. Răspunsul nu indică niciun contract concret, nicio procedură, sumă sau sursă bugetară, de unde denotă evitarea obligației de a oferi acces la informații de interes public. Analiza [informațiilor despre cheltuieli](#) ale DGMU (2022–2026) și ale preturilor (2025–2026) a permis identificarea a cinci societăți active în zona publicității, tipăririi, materialelor informative și comunicării vizuale, cu plăți identificate de cel puțin 1,47 milioane lei:

Tabelul 19

Companie	Total identificat în rapoarte (mii lei)
„Advision-Art” SRL	558,3
„D.D. Pixel Lab” SRL / „Pixel Lab” SRL	376,5
„Brixel Design” SRL	348,3
„Prodigital Studio” SRL	455,2
Publicația Periodică Revista „Brilliance Review” SRL	57,2
Total minim identificat	1.470,9

Aceste informații nu erau vizibile dintr-un singur registru sau o singură categorie de cheltuieli, ci au fost reconstruite din rapoarte diferite, aparținând mai multor subdiviziuni. Cheltuielile reale pot fi mai mari, întrucât servicii similare pot fi contractate de alte subdiviziuni sau raportate în categorii generale. Analiza AGER mai arată că, 4 din aceste 5 companii sunt afiliate lui Andrian Belostecinic, consilier în Cabinetul primarului general începând cu 1 august 2024. Mai multe detalii se regăsesc în articolele [PR-ul primăriei: ce arată rapoartele DGMU, ale preturilor și declarațiile de avere ale unui consilier al primarului](#) și [Panouri informative fără urmă în achiziții: cât de transparent comunică Primăria Chișinău despre cheltuielile publice?](#)

2.4 Evaluarea argumentelor autorităților și indicatori de risc

Tabelul 20

Argumentul autorității contractante	Temeinicie	Ce rămâne deschis
Excluderea podului Ismail din planul 2026 s-a datorat unor „motive tehnice”; obiectivul figurează în dispoziția nr. 436-d	PARȚIAL	Explicația nu justifică reducerea valorii de la ~50.000 la 10.000 mii lei, nici absența oricărei proceduri în 2025, după trei ani de plăți pentru proiectare
Lucrările de pe Calea Orheiului sunt lucrări de întreținere, fără modificarea structurii de rezistență, deci nu necesită proiect	NECONFIRMAT	Devizul include desfacere și refacere de beton, ancorări, cămășuieli (poziția 14, norma PJ09B) și hidrofobizare. CP D.02.01:2023 raportează cerințele de calitate la „proiect”, iar art. 150 alin. (11) din Codul nr. 434/2023 cere, pentru lucrările din bani publici, documentație de proiect sau caiete de sarcini elaborate de specialiști atestați
Garanția redusă se justifică prin faptul că plăcile existente rămân în exploatare, iar antreprenorul nu poate garanta elemente pe care nu le-a executat	PARȚIAL	Argumentul are logică tehnică pentru elementele nesubstituite. Nu explică de ce garanția nu este diferențiată pe categorii de lucrări și de ce procedura denumită expres „reparație capitală a trotuarelor” primește tot 36 de luni
Informațiile privind panourile informative sunt disponibile pe platformele de transparență	NECONFIRMAT	Informațiile publicate sunt incomplete și dispersate în alte de la diferite autorități.

Indicatori de risc identificați

Tabelul 21

Indicator de risc	Etapa	Nivel
Planificare și lansare de proceduri în absența bugetului municipal aprobat	Planificare	RIDICAT
Volum disproporționat de contracte de valoare mică față de plan (CNA)	Planificare	RIDICAT
Obiective de infrastructură critică excluse, reduse sau migrate între planuri	Planificare	RIDICAT
Plăți raportate pentru obiective absente din plan, fără indicarea procedurii	Planificare	RIDICAT
Execuție bugetară concentrată pe cheltuieli curente și de imagine, nu pe lucrări	Planificare	MEDIU
Clasificarea unor lucrări cu conținut capital drept „curente”, cu eliminarea obligației de proiect	Documentație	RIDICAT
Termene de garanție sub minimul legal pentru lucrări cu conținut capital	Documentație	RIDICAT
Coduri CPV necorelate cu natura contractului	Documentație	MEDIU
Mărci, modele și furnizori în caietele de sarcini, fără clauză de echivalență	Documentație	RIDICAT
Vizită obligatorie la amplasament ca filtru controlat de autoritatea contractantă	Documentație	MEDIU
Criteriul „calitate-preț” fără indicatori reali de performanță	Atribuire	RIDICAT
Concentrarea contractelor de valoare mică la același operator, pentru obiecte conexe	Valoare mică	RIDICAT
Raportarea cheltuielilor în categorii generale, fără identificarea obiectului	Valoare mică	RIDICAT
Neîndeplinirea obligației de publicare a informațiilor privind cheltuielile	Transparență	RIDICAT
Răspuns formal la solicitarea de acces la informație	Transparență	RIDICAT
Concentrarea contractelor la societăți asociate unei persoane cu funcție în cabinetul conducerii municipiului	Integritate	RIDICAT
Sume executate peste valoarea contractelor indicate în același raport și depășiri ale bugetului aprobat pe articole; încadrare bugetară care nu corespunde naturii serviciului	Executare / Raportare	RIDICAT
Concentrarea atribuirii la operatori care domină simultan portofoliul ANDSA, fără verificarea capacității reale	Atribuire	RIDICAT

ACHIZIȚIILE PUBLICE PENTRU LUCRĂRI DE APĂ ȘI CANALIZARE DESFĂȘURATE DE AGENȚIILE DE DEZVOLTARE REGIONALĂ



Aspecte generale ale monitorizării

Acest capitol analizează modul în care agențiile de dezvoltare regională (ADR) planifică, atribuie și urmăresc executarea contractelor de lucrări de construcție și extindere a rețelelor de apă și canalizare, finanțate din Fondul național pentru dezvoltare regională și locală (FNDRL). Monitorizarea acoperă opt proceduri de atribuire inițiate de ADR Centru, ADR Sud, ADR Nord și ADR municipiul Chișinău, în perioada decembrie 2025 – mai 2026, cu o valoare estimată cumulată de 319.167.159 lei fără TVA.

Tabelul 22

Nr.	Autoritatea contractantă	Denumirea proiectului	Numărul procedurii (MTender)	Valoare estimată, lei fără TVA	Termen de execuție
1	ADR Centru	Canalizare Strășeni–Făgureni	ocds-b3wdp1-MD-1777965474474	21.000.000	12 luni
2	ADR Centru	Canalizare Horești–Zîmbreni	ocds-b3wdp1-MD-1778757740394	54.010.000	12 luni
3	ADR Centru	Canalizare Cigîrleni–Răzeni (3 tranșe)	ocds-b3wdp1-MD-1778759419953	48.820.000	22 luni
4	ADR Sud	Canalizare Ursoaia	ocds-b3wdp1-MD-1778488729294	36.840.000	18 luni
5	ADR Sud	Regionalizarea serviciului de canalizare în s. Opaci și com. Baccealia, prin conectare la rețeaua și stația de pompare din s. Zaim	ocds-b3wdp1-MD-1778757907207	53.900.000	20 luni

6	ADR Sud	Canalizare Crihana Veche (cofinanțare KfW)	ocds-b3wdp1-MD-1776857907530	19.900.000	20 luni
7	ADR Nord	Rețele exterioare de canalizare sub presiune, zona Nord-Est a or. Florești; rețele de canalizare s. Mărculești și s. Gura Camencii	ocds-b3wdp1-MD-1767184876186 (anulată; relansată)	50.334.079	18 luni
8	ADR mun. Chișinău	Rețele de canalizare s. Budești, cu conectare la Stația de Pompă Regională	ocds-b3wdp1-MD-1780052856554	34.363.080	30 luni
TOTAL		8 proceduri, 4 autorități contractante		319.167.159	12-30 luni

Monitorizarea se bazează pe analiza documentelor publicate în SIA RSAP MTender, cum ar fi: anunțuri de participare, caiete de sarcini, documentații standard, formulare de deviz și secțiunea de clarificări, precum și pe documente obținute prin solicitări de acces la informație, în temeiul Legii nr. 148/2023.



Au fost analizate patru răspunsuri oficiale:

- [răspunsul ADR Nord nr. 229 din 05.06.2026](#)
- [răspunsul ADR Centru nr. 570/03 din 10.06.2026](#)
- [răspunsul ADR Sud nr. 370 din 15.06.2026](#)
- [răspunsul MIDR nr. 15-3239 din 15.06.2026](#), însoțit de lista proiectelor de apă și canalizare aprobate pentru finanțare din FNDRL în perioada 2023–2026

Nu au fost verificate în original deciziile de atribuire, contractele semnate și actele adiționale, calitatea tehnică a lucrărilor executate și conținutul integral al documentațiilor de proiect. Nu a fost obținut, până la data elaborării prezentului raport, un răspuns din partea proiectanților. Pentru majoritatea celor opt proceduri, la data analizei nu erau publicate rezultatele atribuirii, motiv pentru care, etapa de executare este tratată prin riscuri identificate, nu prin constatări de executare.

3.1 Planificarea achizițiilor și finanțarea proiectelor

3.1.1 Cine ia decizia și cine poartă răspundere?

Traseul decizional în proiectele finanțate din FNDRL se fragmentează între mai mulți actori distincți, începând de la autoritatea publică locală, proiectant, verificator de proiecte atestat și finalizând cu ADR, care lansează procedura de achiziție, în calitate de autoritate contractantă. În consecință, autoritatea nu este autoritatea care a construit conținutul acesteia.

ADR Centru arată că: *„nu dispune de competențe legale pentru modificarea unilaterală a soluțiilor tehnice sau a specificațiilor stabilite de proiectant”*. ADR Nord precizează că: *„grupul de lucru pentru achiziții publice nu dispune de personal de proiectare atestat și nu poate interveni asupra soluțiilor tehnice elaborate, verificate și expertizate în condițiile legii”*. ADR Sud formulează cel mai categoric răspuns: *„ADR Sud nu are nicio competență și nu exercită nicio atribuție privind stabilirea specificațiilor tehnice”*.

Această poziție are temei sub aspectul Codului urbanismului și construcțiilor nr. 434/2023, care atribuie proiectantului răspunderea pentru soluțiile tehnice, iar art. 125 îi recunoaște dreptul de autor asupra documentației. Potrivit art. 37 din Legea nr. 131/2015, specificațiile tehnice nu trebuie formulate astfel încât să favorizeze sau să elimine anumiți operatori economici, iar răspunderea, în acest caz, aparține autorității contractante. Astfel, proiectantul decide, dar nu răspunde față de regimul achizițiilor publice, iar autoritatea contractantă răspunde, dar declară că nu poate decide.

3.1.2 Contracte multianuale cu finanțare anuală

Toate cele opt proceduri prevăd termene de execuție care depășesc un an bugetar, de la 12 până la 30 de luni. Toate anunțurile de participare stabilesc că sursele financiare vor fi alocate din bugetul de stat, în limita mijloacelor disponibile din FNDRL, iar dacă suma disponibilă pentru un an va fi mai mică decât valoarea contractului, se va recurge la prelungirea termenului de executare. Prin [răspunsul nr. 15-3239 din 15.06.2026](#), MIDR confirmă expres mecanismul: *„contractele de antrepriză sunt încheiate pentru întreaga valoare a lucrărilor, în conformitate cu documentația tehnică și sursele de finanțare aprobate, iar executarea plăților se realizează în limitele alocațiilor aprobate anual prin Planul anual de finanțare și în funcție de disponibilitatea resurselor financiare”*. Ministerul adaugă că *„implementarea proiectelor poate fi etapizată în funcție de alocările financiare aprobate anual”*.

Constatarea este simetrică celei din capitolul I privind Programul Fondului Rutier, unde costul total al acțiunilor incluse în Program depășea de două ori plafonul anual, iar Ministerul Finanțelor avertizase, prin avizul nr. 09/2-03/94/197 din 20.02.2026, asupra riscului de acumulare a datoriilor față de agenții economici.

Evaluarea MAPS a sistemului de achiziții publice din Republica Moldova ([Raport MAPS](#)), realizată cu suportul Băncii Mondiale în 2020, constatare că, deși pot fi asumate angajamente multianuale pentru proiecte de investiții capitale, contractele multianuale au acoperire financiară doar pentru perioada bugetară de un an, și recomandase alinierea planificării achizițiilor cu cadrul bugetar pe termen mediu. Constatarea rămâne valabilă și în 2026.

3.1.3 Absența unui calendar public al plăților pe ani

AGER a solicitat MIDR să comunice dacă există un calendar public consolidat al proiectelor finanțate din FNDRL, care să includă etapele, începând cu aprobarea finanțării, proiectarea, verificarea proiectului, lansarea procedurii de achiziție, atribuirea contractului, execuția, plățile și finalizând cu recepția. Din răspunsul ministerului nu reiese existența unui asemenea instrument. Ca răspuns la solicitarea noastră, MIDR a transmis lista tuturor proiectelor de apă și canalizare aprobate pentru finanțare din FNDRL, în perioada 2023–2026. Documentul conține, pentru fiecare proiect, costul total inițial aprobat, alocația inițial aprobată din FNDRL, contribuția beneficiarului, statutul proiectului și data recepției.

3.1.4 Redistribuirea mijloacelor între proiecte

Un element care nu apare în niciun document public al procedurilor, dar este confirmat de MIDR, este mecanismul de redistribuire: *„resursele financiare disponibile pot fi realocate de la proiectele cu un grad avansat de execuție către proiectele care necesită finanțare suplimentară pentru asigurarea continuității lucrărilor”*.

Mecanismul evită blocarea resurselor la proiecte care nu pot absorbi finanțarea. El introduce însă o variabilă suplimentară de imprevizibilitate pentru operatorul economic, care semnează un contract pe valoare integrală fără să știe că alocarea prevăzută pentru anul următor poate fi redirecționată către alt obiectiv. Criteriile de redistribuire, autoritatea care le aplică și deciziile efective de realocare nu sunt publicate. Pentru un antreprenor, aceasta înseamnă că riscul nu este doar dependent de bugetul general, ci și de performanța altor șantiere, asupra cărora nu are nicio influență.

3.1.5 Termene de execuție stabilite fără metodologie publică

Termenele de execuție variază de la 12 la 30 de luni, fără o corelație vizibilă cu valoarea estimată. Prin [răspunsul nr. 229 din 05.06.2026](#), ADR Nord explică astfel: „sunt recomandate de către proiectanții atestați și după caz aprobați sau modificați de către grupul de lucru, în dependență de complexitatea lucrărilor, valoare estimată și disponibilitățile financiare”. [ADR Sud](#) și [ADR Centru](#) au răspuns că termenul rezultă din proiectul tehnic și din graficul general de realizare a investiției.

Răspunsurile autorităților sugerează un risc suplimentar, prin raportare la subcapitolul precedent. Dacă plata depinde de alocările anuale, iar anunțurile prevăd expres prelungirea termenului în cazul unei finanțări insuficiente, atunci termenul de 12 luni nu este un angajament ferm, ci o estimare condiționată. Un termen scurt afișat public, dar care poate fi extins în practică, descurajează ofertanții care își calculează corect capacitatea și îi avantajează pe cei care mizează pe modificări ulterioare.

Considerăm că, MIDR și ADR-urile ar trebui să publice pentru fiecare proiect de infrastructură de peste un anumit prag valoric, o justificare minimă a termenului de execuție, raportată la lungimea rețelei, numărul de localități, complexitatea stațiilor de pompare, sezonalitatea lucrărilor și alocările financiare prevăzute pe ani.

Mai multe detalii sunt analizate în articolele [Canalizări regionale cu multe licitații, probleme și riscuri](#) și [Contracte multianuale cu finanțare anuală – un risc ascuns al proiectelor de canalizare](#).

”

”

3.2 Pregătirea documentației de atribuire

3.2.1 Specificațiile tehnice ca filtru de piață

Analiza celor opt caiete de sarcini arată că, soluțiile tehnice prevăzute pentru lucrări similare de construcție a rețelelor de canalizare variază semnificativ:

- 1** Budești: conducte PVC SDR41, SN4, cu diametre de 160, 200 și 250 mm
- 2** Cigîrleni–Răzeni: combinație de PP SN4 și PVC SN8
- 3** Opaci–Baccealia–Zaim: PE100 RC triplustrat, PAS 1075 tip 2, DVGW, marcaj laser
- 4** alte proceduri ADR Sud: PP/PPHM SN8 sau SN10

Alegerea materialelor depinde de mai mulți factori, cum sunt debitul apelor uzate, adâncimea de pozare, relieful terenului, încărcările din trafic, caracteristicile geotehnice și metoda de execuție. PVC poate fi o soluție suficientă pentru rețele gravitaționale; PP sau PPHM poate fi justificat la solicitări mecanice mai mari; PE100-RC poate fi justificat pentru conducte sub presiune, subtraversări sau pozare fără șanț. Însă cerința superioară nu este explicată.

Din 2 mai 2026, au intrat în vigoare prevederi care impun justificarea tehnico-economică a cerințelor de calitate superioare celor prevăzute de normativele obligatorii în construcții. Astfel, trebuie să fie verificabil de ce acel proiect cere un anumit material, de ce nu sunt suficiente soluții mai uzuale, ce standarde pot fi acceptate ca echivalente și cine verifică dacă cerința nu limitează nejustificat concurența.

3.2.2 Standarde europene *versus* specificații naționale germane

Pentru conductele utilizate în rețele de apă și canalizare se aplică, în funcție de material și regimul de funcționare, standarde europene de tip EN 1401 pentru conducte PVC-U, EN 1852 pentru PP, EN 12666 pentru PE, EN 13476 pentru conducte cu perete structurat, EN 12201 pentru polietilenă în sisteme sub presiune.

PAS 1075 este, în schimb, o specificație germană asociată conductelor PE100-RC, iar DVGW desemnează certificări și reguli tehnice germane în domeniul apei și gazelor. Ele pot fi relevante în anumite condiții tehnice, dar nu sunt standarde europene

de aplicare generală și nu constituie singura cale de demonstrare a performanței. Atunci când sunt introduse în caietul de sarcini ca cerință obligatorie, fără acceptarea unor certificate echivalente, ele îngustează cercul produselor admisibile pe criteriile care nu țin de performanța necesară lucrării, ci de originea certificării.

AGER a documentat anterior includerea frecventă a PAS 1075 în caietele de sarcini pentru rețele de apă. Țevile PE100-RC sunt indicate în anumite circumstanțe, în virtutea performanței acestora. Totuși, impunerea unui standard specific unei singure țări ca prag de eligibilitate, în lipsa unei justificări proporționale, poate avea ca efect restricționarea concurenței.

Studiu de caz

3.2.3 Devizul descrie un produs, nu performanța

Procedura ADR Sud nr. [ocds-b3wdp1-MD-1778757907207](#) a generat în secțiunea de clarificări din MTender o serie de întrebări care ilustrează concentrat riscul descris mai sus.

La 15 mai 2026, un potențial ofertant a semnalat că, în Formularele nr. 1 pentru Zaim, Opaci și Baccealia, denumirea unor lucrări și resurse materiale ar fi fost modificată față de normele de deviz în vigoare, prin adăugarea unor cerințe de tip PAS 1075 tip 2 și a obligației de prezentare a certificatelor de laborator în timpul evaluării.

O a doua clarificare privește o poziție din *Formularul 1* Baccealia, unde apare resursa „ȚEAVĂ APĂ PE100 RC TRIPLUSTRAT DVGW-TIP2 MARCAJ LASER D.50x3,0mm PN10 SDR17”. Operatorul a întrebat de ce, într-un proiect de canalizare sub presiune, se solicită o țeavă descrisă ca țeavă pentru apă, însoțită de certificări asociate în mod obișnuit conductelor de apă potabilă și dacă marcajul laser și PAS 1075 tip 2 sunt obligatorii. Răspunsul autorității a fost că documentația a trecut verificarea și că a fost publicat caietul de sarcini ulterior unui raport de verificare a devizelor.

Verificarea devizelor nu constituie însă o justificare a unei cerințe superioare normativului obligatoriu. Verificatorul confirmă corectitudinea tehnică și de deviz a soluției, nu proporționalitatea ei față de principiile achizițiilor publice. Cele două operațiuni răspund unor întrebări diferite.

Într-o altă clarificare, un operator a susținut că resursa cu codul PP3S008020000 ar fi un cod specific utilizat în cataloagele grupului KONTI Hidroplast, în condițiile în care anunțul de participare interzice modificarea formularelor de deviz prin majorarea, micșorarea sau excluderea resurselor. Întrebat direct dacă resursele pot fi modificate pentru a oferi produse echivalente, ADR Sud a răspuns: „dacă vă este îngăduit dreptul de a participa la licitație, contestați atunci procedura la ANSC”.

Acest răspuns este evaziv. Contestarea este un drept al operatorului economic, dar nu substituie obligația autorității contractante de a clarifica documentația pentru toți participanții. Atunci când mai mulți operatori formulează aceeași întrebare, iar autoritatea îi îndrumă către litigiu în loc să răspundă, efectul practic este descurajarea participării.

În secțiunea de clarificări au fost publicate și mesaje cu acuzații privind presupuse relații între proiectant și anumiți furnizori. Unele folosesc un limbaj nepotrivit și conțin afirmații care nu pot fi preluate ca fapte fără verificare independentă.

3.2.4 „Sau echivalent”, dar numai în limitele proiectului

Art. 37 din Legea nr. 131/2015 impune ca, atunci când o referință la o marcă, un brevet, un tip de produs sau un producător este inevitabilă, aceasta să fie însoțită de mențiunea „sau echivalent”. AGER a solicitat celor trei ADR-uri să explice cum se aplică, în practică, această clauză. Răspunsurile, sintetizate mai jos, arată că formula funcționează doar în limitele soluției tehnice, deja alese de proiectant.

Tabelul 23

Întrebarea adresată	ADR Nord	ADR Centru	ADR Sud	Riscul care rezultă
Există o metodologie unitară pentru documentațiile de canalizare?	Cadrul normativ nu prevede o metodologie unitară; documentațiile se elaborează pe baza proiectelor tehnice și a documentației standard.	Se aplică același cadru normativ și aceeași structură, dar cerințele tehnice variază în funcție de proiect.	Metodologia de elaborare este unitară pentru achiziții; diferențele provin exclusiv din documentația tehnică a fiecărui proiect.	Există un cadru formal comun, dar nu o verificare uniformă a impactului tehnic asupra concurenței.
Cine decide tipul de țevă și specificațiile tehnice?	Proiectantul stabilește cerințele privind materialele, țevile, utilajele și echipamentele.	Specificațiile sunt preluate din documentația de proiect elaborată de proiectant.	Specificațiile sunt stabilite exclusiv de proiectant; agenția nu le decide, nu le modifică și nu le influențează.	Proiectantul devine actorul central al concurenței, deși nu este autoritate contractantă.

Poate ADR-ul modifica soluțiile tehnice?	Modificarea poate necesita revizuirea proiectului, verificare, expertizare și acordul proiectantului, care deține dreptul de autor.	Nu are competențe legale să modifice unilateral soluțiile proiectantului.	Nu are atribuții privind verificarea sau modificarea soluțiilor tehnice.	Dacă proiectul este restrictiv, licitația pornește deja cu opțiunile limitate.
Cine decide echivalența?	Grupul de lucru examinează echivalența; pentru aspecte complexe se recurge la proiectant sau experți externi.	Grupul de lucru decide, dar poate solicita opinia proiectantului sau a altor specialiști.	Revine exclusiv autorului de proiect.	Proiectantul poate fi, simultan, autorul soluției și arbitrul alternativelor.
Se acceptă materiale diferite, de exemplu PVC în loc de PP/PPHM?	Doar dacă materialul nu modifică soluția tehnică; altfel este necesară actualizarea proiectului.	„Nu se va accepta de către Grupul de lucru o astfel de ofertă.”	Nu poate fi acceptată fără confirmarea expresă a proiectantului și, după caz, actualizarea și reverificarea proiectului. „În practica ADR Sud nu există cazuri de acceptare a unor produse în baza clauzei «sau echivalent».”	Clauza „sau echivalent” este limitată practic de proiect.
Ați solicitat proiectantului justificarea tehnico-economică?	Justificarea ține de etapa proiectării și de documentația elaborată de proiectant.	Poate solicita explicații proiectantului în cazul unor clarificări, fără a-i substitui atribuțiile.	„Nu. ADR Sud nu are atribuții privind solicitarea sau verificarea justificării tehnico-economice.”	Rămâne neclar cine verifică cerințele superioare din perspectiva achizițiilor publice.

Conchidem că, mențiunea „sau echivalent” nu permite o competiție între soluții tehnice alternative, ci doar între produse care se încadrează în soluția deja aleasă de proiectant. Precizarea ADR Sud potrivit căreia, în practica agenției, nu există niciun caz de acceptare a unui produs în baza clauzei „sau echivalent” sugerează că această clauză este inclusă formal în documentație, fără efect practic. Reiese că, dacă proiectantul stabilește o soluție care exclude practic alte materiale, trebuie să existe o explicație tehnico-economică accesibilă și verificabilă. Altfel, principiile din art. 7 și art. 37 ale Legii nr. 131/2015 rămân formale.

Mai multe detalii despre limitarea concurenței în proiectele de canalizare se regăsesc în articolul [Cum justificăm cerințele tehnice a achizițiilor pentru rețele de canalizare](#).

3.3 Desfășurarea procedurilor și atribuirea contractelor

3.3.1 Criteriul „prețul cel mai scăzut” pentru lucrări complexe

Toate cele opt proceduri aplică exclusiv criteriul „prețul cel mai scăzut”, deși art. 26 din Legea nr. 131/2015 permite criteriile „cel mai bun raport calitate-preț” și „cel mai bun raport calitate-cost”. Constatarea este identică celei formulate în *Capitolul I* pentru procedurile ANDSA.

Pentru lucrări de canalizare, prețul minim încurajează oferte subevaluate; mută presiunea pe calitatea materialelor și pe manoperă, produce justificări formale ale prețului și creează premisa modificărilor contractuale ulterioare. Defectele rețelelor de canalizare sunt greu de semnalat la recepție, ele se fac simțite după punerea în funcțiune, prin infiltrații, tasări, colmatări și avarii ale stațiilor de pompare.

Pentru lucrări complexe de construcție a rețelelor de apă și canalizare, autoritățile ar trebui să evalueze oportunitatea criteriului „cel mai bun raport calitate-preț”, cu factori de evaluare care măsoară efectiv durabilitatea: termen de garanție ofertat peste minimul legal, soluții tehnice de execuție, costuri de mentenanță estimate, capacitate de execuție demonstrată prin utilaje și personal alocat exclusiv contractului.

3.3.2 Trimiterea la negocierea fără publicare în anunțul de participare

Anunțurile ADR Centru și ADR Sud conțin formularea: „În cazul unor modificări care nu vor corespunde art. 76, se va recurge la procedura de NFP, conform art. 56 al Legii nr. 131 din 2015.” Anunțurile ADR Nord nu conțin această mențiune.

Formularea semnalează încă din faza de publicitate că, autoritatea contractantă anticipează modificări contractuale care ar depăși limitele art. 76. Într-o procedură de atribuire, o asemenea mențiune transmite operatorilor economici mesajul că modificările sunt facile. Totuși, aceasta descurajează ofertanții care calculează costul integral și avantajează pe cei care mizează pe ajustarea ulterioară.

Toate cele trei agenții care au răspuns declară că, nu au desfășurat în ultimii trei ani nicio procedură de negociere fără publicare pentru lucrări suplimentare de canalizare.

3.3.3 Verificarea capacității reale de execuție

Cerințele de calificare verifică existența formală a capacității prin utilaje declarate, personal atestat, experiență similară, dar nu și disponibilitatea reală a acestora la momentul executării. Constatarea este identică celei din *Capitolul I* pentru procedurile ANDSA, unde același dosar de calificare a fost prezentat în trei proceduri

executate simultan pe același drum și în Capitolul II, unde aceiași operatori dominau concomitent portofoliile ANDSA și DGMU.

Remediul la îndemâna autorităților contractante ar fi completarea documentației standard printr-o declarație în care ofertantul să indice, în anexa privind dotarea tehnică și cea privind personalul de bază, contractele aflate în executare sau în curs de atribuire în care utilajele și specialiștii respectivi sunt deja angajați, cu termenele aferente. Pentru proiectele finanțate din FNDRL, unde toate autoritățile contractante se află în subordinea aceluiași minister, o verificare încrucișată între ADR-uri este realizabilă administrativ, fără modificarea legii.

Studiu de caz

Florești: cronologia unei proceduri anulate

În procedura pentru construcția rețelelor exterioare de canalizare sub presiune în zona Nord-Est a or. Florești, nr. [ocds-b3wdp1-MD-1767184876186](#), autoritatea contractantă a constatat că aceeași persoană atestată ca responsabil tehnic figura simultan în proceduri desfășurate în Soroca, Fălești, Florești, Bacioi, Cahul și Comrat și a solicitat ofertantului explicații privind capacitatea de coordonare simultană a mai multor șantiere. Ofertantul a răspuns că legislația nu interzice coordonarea simultană, că activitatea este organizată prin echipe distincte și că societatea dispune de specialiști suplimentari.

Cronologia evaluării ofertei depuse de „Foremcons” SRL reiese din [Decizia ADR Nord](#):

Tabelul 24

Data	Document / eveniment	Conținut esențial
02.02.2026	Depunerea ofertei	Ofertă depusă prin SIA RSAP de un singur operator economic.
06.02.2026	Scrisoarea ADR Nord nr. 785	Solicitare de clarificări privind prețurile materialelor, coeficientul $k=0,5$ pentru piatra spartă și sintagma „sau echivalentul”.
10.02.2026	Răspunsul ofertantului nr. 33/26	Justificarea prețurilor prin experiență, utilaje proprii și relații comerciale cu furnizori din Republica Moldova și România. Interpretarea coeficientului $k=0,5$ ca aplicabil la cantitate.

13.02.2026	Scrisoarea ADR Nord nr. 795	Solicitare suplimentară privind sintagma „sau echivalent” și neconcordanțe în deviz.
18.02.2026	Răspunsul ofertantului nr. 43/26	Devize actualizate și oferte comerciale suplimentare.
20.02.2026	Scrisoarea ADR Nord nr. 884	Solicitare de clarificări privind capacitatea de execuție simultană – mai multe șantiere, același responsabil tehnic atestat.
23.02.2026	Comunicat CNA	Centrul Național Anticorupție și Procuratura mun. Bălți anunță aproximativ 40 de percheziții într-un dosar privind proiecte de infrastructură finanțate prin programul „Satul European”. În spațiul public apare informația că administratorul ofertantului se află printre persoanele reținute.
23.02.2026	Procura nr. 01	În aceeași zi este emisă o procură prin care o altă persoană este împuternicită să reprezinte societatea și să aplice semnătura electronică calificată a administratorului.
25.02.2026	Răspunsul ofertantului nr. 59/26	Document transmis în cadrul procedurii, semnat cu semnătura electronică emisă pe numele administratorului.
27.02.2026	Scrisoarea ADR Nord nr. 892	Solicitare de clarificări privind reprezentarea societății și utilizarea semnăturii electronice.
04.03.2026	Răspunsul ofertantului nr. 68/26	Confirmarea împuternicirii prin procura din 23.02.2026.
12.03.2026	Notificarea de anulare nr. 895	Anularea procedurii în temeiul art. 71 alin. (1) lit. g) și d) din Legea nr. 131/2015. Motive invocate: erori în caietul de sarcini privind coeficientul $k=0,5$, care fac imposibilă evaluarea conformității ofertelor; documente semnate electronic în condițiile descrise; ofertă anormal de scăzută cu justificare apreciată ca formală.
ulterior	Relansarea procedurii	ADR Nord a relansat licitația pentru același obiectiv.

Cazul concentrează mai multe tipare de risc:



Prețul. Oferta anormal de scăzută a fost identificată și respinsă, dar procesul a necesitat cinci runde de clarificări pe parcursul a peste o lună.



Capacitatea de execuție. Suprapunerea aceluiași responsabil tehnic în proceduri concomitente din șase localități a fost identificată de autoritate, dar prin verificare proprie, în absența unui mecanism instituțional.



Integritatea. Reținerea administratorului ofertantului nu echivalează cu o condamnare și nu constituie, în sine, temei de excludere în lipsa unei hotărâri definitive. Procedura nu a fost suspendată automat, iar autoritatea contractantă nu avea temei legal să elimine operatorul pe acest motiv. Situația relevă însă absența unei proceduri clare pentru gestionarea riscurilor de integritate survenite în cursul evaluării.

Merită precizat faptul că principalul motiv de anulare a licitației a fost procura prin care o altă persoană este împuternicită să reprezinte societatea și să aplice semnătura electronică calificată a administratorului, aflat în arest preventiv din 23 februarie. Autoritatea contractantă a constatat că actul nu era semnat de niciuna dintre persoanele împuternicite expres să reprezinte societatea și l-a înlăturat de la evaluare, descalificând oferta.

3.4 Executarea contractelor

3.4.1 Riscurile documentate ale executării multianuale

Riscurile pot fi formulate pe baza mecanismului de finanțare descris mai sus și a precedentelor documentate în proiecte similare:

- 1 Subfinanțare.** Contractul este semnat pentru valoarea integrală, dar alocările pentru anii următori depind de decizii bugetare viitoare și de mecanismul de redistribuire între proiecte.
- 2 Sistarea sau încetinirea lucrărilor.** Dacă finanțarea anuală nu acoperă ritmul de execuție, anunțurile prevăd expres prelungirea termenului contractual.
- 3 Creșterea costurilor.** Cu cât un proiect se tergiversează, cu atât cresc probabilitatea actelor adiționale, a lucrărilor suplimentare și a degradării lucrărilor deja executate.
- 4 Diluarea răspunderii.** Proiectul este aprobat de o instituție, finanțat de alta, licitat de o terță, executat de un antreprenor și monitorizat de mai multe autorități, ceea ce face dificilă stabilirea responsabilității pentru blocaje.

Specificul lucrărilor de canalizare accentuează aceste riscuri. O rețea neterminată cauzează doar prejudicii. Dacă rețeaua nu este finalizată, stația de epurare nu funcționează, echipamentele montate se degradează, iar comunitatea nu primește serviciul. Spre deosebire de un drum reparat pe jumătate, care rămâne totuși utilizabil, o canalizare executată pe jumătate reprezintă capital public integral imobilizat.

Precedentul Costești și ancheta CNA din februarie 2026

Un caz documentat public este cel al lucrărilor de canalizare și epurare a apelor uzate din satul Costești, raionul Ialoveni, finanțate din FNM, fost Fondul Ecologic Național. Potrivit investigațiilor Ziarului de Gardă, în iunie 2026, CNA a efectuat percheziții într-un dosar privind un proiect de circa 40 de milioane de lei. Contractul inițial, de 34,9 milioane lei, fusese încheiat în 2013 cu Primăria Costești, iar valoarea proiectului ajunsese ulterior la aproximativ 37 milioane lei printr-un acord adițional.

Potrivit aceleiași surse, CNA și procurorii au constatat că, în perioada 2013–2024, ar fi fost admise abateri de la prevederile contractuale și de la proiectul de execuție. Sistemul de canalizare și epurare nu a fost dat în exploatare nici în prezent, deși administrația locală ar fi achitat lucrările prevăzute în contract. Pentru valorificarea investiției publice ar fi necesare lucrări suplimentare de demolare și reconstrucție.

Un al doilea element de context este ancheta anunțată de CNA în februarie 2026, în cadrul căreia au fost efectuate zeci de percheziții la primării din țară, într-un dosar privind proiecte de infrastructură finanțate din fonduri naționale și externe. Aceeași anchetă a produs efecte directe asupra unei proceduri din setul monitorizat, potrivit celor descrise în studiul de caz privind Florești.

Aceste precedente stabilesc nivelul de risc al domeniului și justifică extinderea monitorizării dincolo de etapa de atribuire, către etapa de executare și de punere în funcțiune.

3.5 Evaluarea argumentelor autorităților contractante și indicatori de risc

Tabelul 25

Argumentul invocat	Temeinicie	Ce rămâne deschis
Specificațiile tehnice sunt stabilite exclusiv de proiectant; ADR-ul nu are competența de a le modifica (ADR Sud, ADR Centru, ADR Nord)	PARȚIAL ÎNTEMEIAT	Justificat sub aspectul dreptului construcțiilor CUC nr. 434/2023). Nu acoperă însă obligația autorității contractante, prevăzută de art. 37 din Legea nr. 131/2015, de a nu prelua în documentația de atribuire specificații care limitează concurența.

ADR Sud nu are atribuții privind verificarea proiectelor tehnice din perspectiva achizițiilor publice și nu dispune de o procedură internă în acest sens	NEÎNTEMEIAT	Poziția contrastează direct cu cea a ADR Centru, care descrie o procedură internă de analiză a proiectului sub aspectul eliminării barierelor discriminatorii și al corelației cu realitatea pieței. Două agenții aflate în subordinea aceluiași minister susțin, pentru același tip de procedură, că au și, respectiv, că nu au această atribuție.
Grupul de lucru verifică dacă specificațiile menționează mărci sau producători și impune adăugarea sintagmei „sau echivalent” (ADR Centru)	ÎNTEMEIAT CA PRINCIPIU, NECONFIRMAT ÎN PRACTICĂ	Aceeași agenție declară că o ofertă cu material diferit de cel din proiect „nu se va accepta”. Verificarea formală a prezenței sintagmei nu produce efect dacă echivalența nu poate fi acceptată în fond.
Clauza „sau echivalent” exclude obligația ofertanților de a achiziționa de la anumiți producători (ADR Nord)	NECONFIRMAT	Toate cele trei agenții condiționează acceptarea unui material diferit de nemodificarea soluției tehnice, iar ADR Sud precizează că în practica sa nu există niciun caz de acceptare a unui produs în baza acestei clauze.
Justificarea tehnico-economică ține de etapa proiectării, anterioară concursului de proiecte (ADR Nord); ADR Sud nu are atribuții în acest sens	NECONFIRMAT	La 2 mai 2026, a intrat în vigoare obligația de justificare a cerințelor superioare normativelor în vigoare.
Documentația a trecut verificarea, iar caietul de sarcini a fost publicat ulterior raportului de verificare a devizelor (ADR Sud)	NECONFIRMAT CA JUSTIFICARE	Verificarea proiectului confirmă conformitatea tehnică și de deviz, nu proporționalitatea unei cerințe față de principiile achizițiilor publice.
„Dacă vă este îngrădit dreptul de a participa la licitație, contestați atunci procedura la ANSC” (ADR Sud, răspuns la clarificare)	NEÎNTEMEIAT	Contestarea este un drept al operatorului, nu un substitut al obligației autorității contractante de a clarifica documentația pentru toți participanții. Î
Contractele se încheie pentru valoarea integrală, iar plățile se fac în limita alocațiilor anuale (MIDR)	ÎNTEMEIAT CA DESCRIERE	Descrierea este exactă și confirmă riscul, nu îl înlătură. Rămâne fără răspuns întrebarea privind existența unui calendar public al plăților pe ani pentru fiecare proiect.
Termenele de execuție sunt recomandate de proiectanți și pot fi ajustate de grupul de lucru în funcție de disponibilitățile financiare (ADR Nord)	PARTIAL ÎNTEMEIAT	Explicația justifică variații între proiecte, dar nu explică diferența de 4,5 ori în ritmul valoare/lună în cadrul aceluiași set și nici absența unei justificări publice a termenului în documentația de atribuire.

Matricea indicatorilor de risc:

Tabelul 26

Indicator de risc	Etapă	Nivel
Contractare multianuală fără calendar public al plăților pe ani	Planificare	RIDICAT
Absența unui instrument public de urmărire a fiecărui proiect, de la aprobare la ultima plată	Planificare	RIDICAT
Redistribuirea mijloacelor între proiecte, fără criterii și decizii publicate	Planificare	MEDIU
Termene de execuție stabilite fără metodologie publică; ritm valoare/lună variind de 4,5 ori	Planificare	RIDICAT
Gol de responsabilitate: proiectantul decide conținutul tehnic, autoritatea contractantă răspunde juridic	Documentație	RIDICAT
Cerințe de tip PAS 1075, DVGW, marcaj laser, PE100 RC triplustrat, fără justificare publicată	Documentație	RIDICAT
Coduri de resurse care pot indica produse comerciale identificabile, cu interdicția modificării devizului	Documentație	RIDICAT
Clauza „sau echivalent” fără aplicabilitate practică; echivalența decisă de autorul proiectului	Documentație	RIDICAT
Obligația de justificare tehnico-economică, în vigoare din 02.05.2026, fără destinatar și mecanism de aplicare	Documentație	RIDICAT
Criteriul exclusiv „prețul cel mai scăzut” pentru lucrări de complexitate ridicată	Atribuire	RIDICAT
Condiții de participare neuniforme între ADR-uri pentru același tip de lucrare și aceeași sursă de finanțare	Atribuire	RIDICAT
Răspunsuri la clarificări care nu abordează fondul întrebării sau îndrumă ofertantul către litigiu	Atribuire	RIDICAT
Trimitere proactivă la negocierea fără publicare, inclusă în anunțul de participare	Atribuire	MEDIU
Absența verificării încrucișate a utilajelor și personalului-cheie declarate în proceduri concomitente	Atribuire	RIDICAT
Absența unui mecanism de gestionare a riscurilor de integritate survenite în cursul evaluării	Atribuire	RIDICAT
Imposibilitatea urmăririi executării: lipsa datelor publice privind plăți, progres fizic, acte adiționale, penalități	Executare	RIDICAT
Risc de tergiversare multianuală, cu imobilizarea integrală a investiției până la punerea în funcțiune	Executare	RIDICAT

MONITORIZAREA DECIZIILOR AUTORITĂȚII NAȚIONALE PENTRU SOLUȚIONAREA CONTESTAȚIILOR (ANSC)

4.1 Cazuri de neuniformitate în deciziile ANSC

În perioada de referință, monitorii AGER au analizat 85 de Decizii ale ANSC pentru a identifica posibile neconcordanțe și cauze identice cu soluții diferite. În general, este foarte dificil să afirmăm cu certitudine că ar fi vorba despre neuniformitate, deoarece foarte multe cauze sunt specifice și diferite într-un fel sau altul, ceea ce nu permite compararea lor.

4.2 Decizii ANSC neexecutate

În acest raport, de altfel, ca și în cele două rapoarte precedente, în vizorul monitorilor AGER a fost procedura de achiziții publice nr. [ocds-b3wdp1-MD-1730982019947](#), desfășurată de Î.M. „Direcția Construcții Capitale” a Primăriei mun. Chișinău, în cadrul căreia autoritatea contractantă a manifestat o atitudine sfidătoare față de deciziile ANSC. La momentul elaborării raportului precedent, pe marginea procedurii de achiziții publice menționate fuseseră emise 7 decizii ale ANSC, prin care au fost admise contestațiile depuse de „F” SRL și Asocieria „P. G.C.” SRL & „E. E.” SRL. De fiecare dată, deciziile ANSC au fost ignorate de către autoritatea contractantă. Această atitudine sfidătoare a continuat și în anul 2026.

Astfel, după emiterea [Deciziei ANSC Nr. 03D-1082-25](#) din 08.12.2025, autoritatea contractantă a atribuit repetat contractul Asocierii SC „L.” SA & „O.” SRL. Această Decizie a autorității contractante a fost contestată de către „F” SRL și Asocieria „P. G.C.” SRL & „E. E.” SRL. Prin [Decizia ANSC nr. 03D-50-26](#) din 09.02.2026, au fost admise contestațiile depuse de aceștia, ANSC constatând că autoritatea contractantă nu a executat Decizia anterioară.

Din informațiile de pe portalul MTender și de pe pagina web a ANSC observăm că și această Decizie a fost ignorată de către autoritatea contractantă. Prin urmare, aceasta a fost contestată din nou de către „F” SRL și Asocieria „P. G.C.” SRL & „E. E.” SRL. Totuși, de această dată contestațiile au fost examinate separat. Astfel, prin [Decizia ANSC nr. 03D-99-26](#) din 09.03.2026, contestația depusă de către „F” SRL a fost respinsă fără examinare în fond.

Contestația depusă de către Asocieria „P. G.C.” SRL & „E. E.” SRL a fost admisă, iar prin [Decizia ANSC nr. 03D-135-26 din 25.03.2026](#), s-a constatat încă o dată că autoritatea contractantă a ignorat Decizia anterioară. Ulterior, contrar constatărilor din această Decizie, autoritatea contractantă a atribuit din nou contractul Asocierii SC „L.” SA & „O.” SRL.

Pe portalul MTender observăm că această Decizie a fost contestată de către Asocieria „P. G.C.” SRL & „E. E.” SRL. Din informațiile de pe site-ul ANSC nu mai găsim vreo Decizie pe marginea contestației Asocierii „P. G.C.” SRL & „E. E.” SRL, dar constatăm că a fost emisă o încheiere, în conformitate cu noile atribuții ale ANSC conferite prin *Legea nr. 20/2026 privind remediile și căile de atac în materie de atribuire a contractelor de achiziții publice, sectoriale și de concesiuni*.

Astfel, prin încheierea ANSC nr. 07-17-26 din 15.04.2026, ANSC a restituit contestația Asocierii „P. G.C.” SRL & „E. E.” SRL din motiv că nu a fost achitată taxa de stat. Prin această încheiere au fost epuizate căile de contestare a deciziilor autorității contractante în cadrul acestei proceduri de atribuire, deoarece nu mai există niciun operator economic care ar putea depune contestații la ANSC.

Aceasta nu înseamnă că atribuirea contractului este legală. Prin ultima Decizie a ANSC prin care a fost examinată în fond o contestație depusă în cadrul acestei proceduri de atribuire, s-a constatat că atribuirea contractului Asocierii SC „L.” SA & „O.” SRL este neîntemeiată. În continuare, după cum am indicat în raportul anterior, autoritatea contractantă a beneficiat de dreptul său de a ataca în instanța de judecată Deciziile ANSC. Totuși, chiar dacă a contestat deciziile ANSC, autoritatea contractantă nu avea dreptul să le ignore în lipsa vreunei hotărâri pe fond prin care să fie admisă acțiunea sau încheiere de suspendare a deciziei ANSC.

Nici în acest moment nu identificăm, pe portalul instanțelor judecătorești, hotărâri pe aceste acțiuni sau încheieri de suspendare a Deciziilor ANSC. Totuși, pe portalul instanțelor judecătorești identificăm [încheierea din 22 mai 2026 în dosarul nr. 3-1215/2026](#), în cauza Î.M. „Direcția Construcții Capitale” împotriva ANSC privind anularea Deciziei ANSC nr. 03D-135-26 din 25.03.2026, prin care s-a declarat inadmisibilă acțiunea din motiv că a fost depusă tardiv.

Reamintim că, prin Decizia ANSC nr. 03D-135-26 din 25.03.2026, ANSC a constatat că autoritatea contractantă neîntemeiat a atribuit contractul Asocierii SC „L.” SA & „O.” SRL. Așadar, atribuirea ulterioară a contractului Asocierii SC „L.” SA & „O.” SRL este ilegală, fapt constatat prin Decizia ANSC și confirmat prin încheiere judecătorească.

Astfel, concluziile rămân aceleași ca în raportul precedent. Chiar dacă Deciziile ANSC au fost contestate în instanțele de judecată, acestea au caracter obligatoriu, iar autoritatea contractantă urma să le execute corespunzător în orice situație. Atitudinea Î.M. „Direcția Construcții Capitale” pune la îndoială caracterul obligatoriu al Deciziilor ANSC.

Cadrul legal din Republica Moldova nu prevede sancțiuni pentru autoritățile contractante care intenționat nu execută corespunzător Deciziile ANSC. În luna iunie 2025 a fost introdusă taxa de stat pentru depunerea contestațiilor, în vederea responsabilizării contestatorilor, însă în privința autorităților contractante nu au fost instituite măsuri similare de responsabilizare. Astfel, dacă situații asemănătoare cu cele ale Î.M. „Direcția Construcții Capitale” s-ar repeta, există riscul ca operatorii economici să nu mai fie interesați să depună contestații, notorietatea ANSC s-ar pierde, iar obligativitatea deciziilor acesteia ar deveni iluzorie.

Situațiile de neexecutare a deciziilor ANSC sunt dificil de urmărit pentru un observator extern. Dacă nu se depun contestații repetate pe aceeași procedură, este dificil de urmărit dacă decizia a fost executată sau nu. În anii precedenți, pe site-ul ANSC-ului în coloana „Decizii Raportat/heraportat” existau statutele „Executat” și „Neexecutat”. În ultima perioadă observăm că ANSC a renunțat la acestea, pe site fiind vizibile doar statutele „Raportat”, „Neraportat” și „Nu necesită raportare”. Acest fapt nu contribuie la simplificarea identificării deciziilor neexecutate.

4.3 Legea nr. 20/2026 privind remediile și căile de atac în materie de atribuire a contractelor de achiziții publice, sectoriale și de concesiuni

La 1 aprilie 2026 a intrat în vigoare Legea nr. 20/2026, care a adus îmbunătățiri cadrului legal general al achizițiilor publice și a consolidat statutul ANSC în sistemul achizițiilor publice din Republica Moldova. Intrarea în vigoare a Legii nu a fost însă lipsită de dificultăți. Una din problemele identificate a fost lipsa dispozițiilor tranzitorii clare. Deși Legea nr. 20/2026 conține Capitolul V, dedicat dispozițiilor finale și tranzitorii, aceste prevederi doar stabilesc statutul membrilor (consilierilor) pentru soluționarea contestațiilor și al Președintelui (Directorului).

Lipsa dispozițiilor tranzitorii reprezintă riscuri pentru aplicarea corectă a Legii în prima perioadă de la intrarea în vigoare a acesteia. Astfel, după 1 aprilie 2026 nu era clar care este legea după care se va conduce ANSC la examinarea contestațiilor ce urmau a fi depuse pe procedurile finalizate înainte de intrarea în vigoare a Legii nr. 20/2026. Nu era clar conform cărei Legi se va soluționa contestația depusă anterior intrării în vigoare a Legii. Din deciziile emise la data de 1 aprilie 2026 observăm că, la soluționarea contestațiilor, ANSC a aplicat prevederile Legii nr. 20/2026, chiar dacă contestația a fost depusă înainte de intrarea în vigoare a Legii. Aceeași abordare ANSC a avut-o la examinarea contestațiilor depuse pe procedurile finalizate înainte de intrarea în vigoare a Legii noi, contestațiile fiind însă depuse după 1 aprilie 2026.

În general, lipsa dispozițiilor tranzitorii constituie riscuri, mai ales în cazul actelor normative care reglementează proceduri. Dacă Legea nouă nu conține dispoziții tranzitorii suficiente pentru cauzele aflate deja în curs la data intrării în vigoare, apar riscuri juridice legate de aplicarea legislației noi sau vechi și de termenele de exercitare a căii de atac, fiind afectată securitatea raporturilor juridice. Noua Lege stabilește termene de contestare de 10 zile. Termenele de 5 zile pentru depunerea contestațiilor au fost eliminate. Aceste modificări nu pot să aibă decât efect pozitiv asupra achizițiilor publice.

În primul rând, a fost eliminat riscul stabilirii greșite a termenului de depunere a contestației. Astfel, numărul contestațiilor depuse tardiv este mai mic.

În al doilea rând, termenul mai mare pentru pregătirea contestațiilor are efecte pozitive asupra calității contestațiilor deoarece operatorii economici au mai mult timp pentru a se pregăti.

4.4 Taxa de stat

Din 16 iunie 2025, au intrat în vigoare modificările legislative care impun obligația achitării taxei de stat pentru depunerea contestațiilor la ANSC. Dacă inițial nu era prevăzută situația achitării taxei de stat proporțional numărului de loturi contestate, taxa de stat fiind calculată doar din valoarea estimată a achiziției, după mai multe nemulțumiri din partea operatorilor economici, din 23 ianuarie 2026 au intrat în vigoare modificările la Legea taxei de stat și a fost modificată metodologia de calcul a acesteia. Taxa de stat, în cazul contestării rezultatelor procedurii de achiziții, se calculează din valoarea estimată a lotului contestat.

În cazul contestării documentației de atribuire, taxa de stat în continuare se calculează din valoarea estimată a procedurii. La fel, de la intrarea în vigoare a noilor

modificări, în cazul constatării inadmisibilității contestației, taxele de stat se restituie operatorilor economici, fapt ce restabilește echilibrul juridic în cadrul procedurilor de contestare.

Conform informațiilor din raportul de activitate pentru anul 2025 al ANSC, până în luna iunie a anului 2025 au fost depuse 545 de contestații. Efectul impunerii taxei de stat se evidențiază prin numărul de contestații depuse la ANSC. După ce am verificat pagina web oficială ANSC, observăm că ultima contestație depusă în luna mai a anului 2026 a fost înregistrată cu numărul 321.

Concluzionăm că taxa de stat a influențat motivația contestatorilor de a mai depune contestații la ANSC. Aceste constatări pot fi interpretate în două moduri. Scăderea numărului de contestații poate fi un indicator al reducerii contestațiilor de rea-credință, depuse doar pentru a prelungi procedurile de achiziții publice.

Cealaltă față a monedei ar fi scăderea motivației operatorilor economici de a depune contestații, din teama de a pierde banii achitați cu titlu de taxă de stat. Dacă această situație stă la baza reducerii numărului de contestații, atunci acest indicator nu este tocmai pozitiv. În acest caz autoritățile contractante sunt mai tentate de a încălca Legea nr. 131/2015, deoarece cunosc că există un risc mai scăzut de a fi depuse contestații.

Astfel, Statul a stabilit un mecanism de responsabilizare al operatorilor economici, dar nu s-a asigurat și de responsabilizarea autorităților contractante.

Concluzii și recomandări

Constatări comune

Monitorizarea a acoperit achizițiile publice de lucrări pe trei domenii, și anume: drumurile naționale finanțate din Fondul rutier, infrastructura urbană a municipiului Chișinău și rețelele de apă și canalizare finanțate din FNDRL, cu autorități contractante și surse de finanțare diferite. Au fost identificate mai multe vulnerabilități comune pentru toate cele trei domenii:



1.1 Planificarea este decuplată de capacitatea reală de finanțare: Această constatare este valabilă atât pentru lucrările finanțate din Programul Fondul rutier, cât și din FNDRL, contractele de achiziții publice fiind încheiate pentru valoarea integrală, dar plățile se execută în limita alocațiilor anuale. La nivel municipal, toate subdiviziunile au planificat și lansat proceduri în absența unui buget aprobat, adoptat abia la 13 iulie 2026.



1.2 Criteriul de atribuire nu măsoară performanța: În procedurile de achiziții de lucrări ale ANDSA și ADR-uri monitorizate, se aplică exclusiv criteriul „prețul cel mai scăzut”. La DGMU, deși s-a aplicat criteriul „cel mai bun raport calitate-preț”, în 12 din 15 proceduri analizat niciunul dintre cei 20 de puncte disponibili pentru factori calitativi nu măsoară durabilitatea, comportarea lucrării în timp sau costurile de întreținere.



1.3 Termenul de garanție care nu asigură protecție:

ANDSA a justificat termenul de 1 an pentru lucrări curente prin art. 192 alin. (10) din Codul nr. 434/2023, argument incorect juridic. La DGMU, o procedură denumită expres „reparație capitală a trotuarelor” primește 36 de luni de garanție, sub minimul legal de 5 ani aplicabil lucrărilor capitale.



1.4 Capacitatea tehnică este verificată formal, nu real:

În cele patru proceduri de pe R3, același dosar de calificare, cu certificate semnate în februarie 2026, a fost prezentat de trei ori pentru contracte executate simultan pe același drum. În procedura de la Florești, ADR Nord a constatat că același responsabil tehnic atestat figura concomitent în proceduri din șase localități. Nicio autoritate contractantă nu poate verifica dacă utilajele și personalul invocate într-o ofertă sunt deja angajate în alte contracte la alte autorități.



1.5 Piața rămâne concentrată:

Aceiași operatori domină simultan portofoliile ANDSA și DGMU: „Rutador” SRL cu 266,2 milioane lei la ANDSA și 74,2 milioane lei la DGMU, „Nouconst” SRL cu 111,8 și 32 milioane lei, „Vicoliv Grup” SRL.



1.6 Transparența este formală:

Metodologia pe multe criterii de prioritizare a lucrărilor rutiere a fost aprobată prin Ordinul MIDR nr. 170/2024, dar ponderile aplicate, listele și scorurile individuale nu sunt publicate. La solicitarea privind panourile informative, Primăria municipiului Chișinău a răspuns prin trimitere generică la platformele de transparență, fără a indica niciun contract, nicio procedură și nicio sursă bugetară.



Constatări specifice:



2.1 Drumurile naționale (Capitolul I): Discrepanțele valorice între Programul Fondului rutier, planul de achiziții și anunțul de participare sunt sistematice. Explicația *pe mai mulți ani*, nu acoperă cazurile în care contractul era deja semnat și înregistrat la data elaborării Programului, iar „costul total” declarat era inferior valorii contractuale. Un sector continuu de 15,76 km de pe R3 a fost fragmentat în trei proceduri care au rămas fiecare sub pragul de publicare în JOUE, cu termen de depunere de 21 de zile, iar la atribuire, cea mai mare parte a venitului unui singur operator. La executare, niciunul dintre cele 16 obiective din anul iulie 2025, nu a fost recepționat fără obiecții, iar defectele se repetă la antreprenori diferiți, ceea ce indică o problemă de sistem la atribuire și supraveghere.



2.2 Subdiviziunile municipiului Chișinău (Capitolul II): Clasificarea lucrărilor drept „curente” sau „capitale” nu urmăresc conținutul tehnic din caietele de sarcini. Reabilitarea de pe strada Calea Orheiului, de 54,16 milioane lei, a fost achiziționată fără documentație de proiect și cu 36 de luni de garanție, deși, devizul include desfacere și refacere de beton, ancorări, cămășuieli și hidrofovizare, specifice lucrărilor capitale. În absența proiectului dispare reperul verificabil față de care execuția poate fi confruntată, iar un termen scurt de garanție reduce stimulentele de a executa durabil. Se constată utilizarea repetată a codurilor CPV greșite, reducând vizibilitatea procedurilor pentru operatorii relevanți. Caietele de sarcini nominalizează furnizori și modele comerciale, în unele anunțuri apare vizita obligatorie la amplasament, confirmată prin proces-verbal semnată de autoritatea contractantă, care poate fi folosită ca filtru controlat de participare.

Podul de pe strada Ismail a intrat în al patrulea an de cheltuieli consecutive, pentru proiectare sau verificarea documentației, fără contractarea lucrărilor, iar alocarea pentru 2026 a scăzut de la aproximativ 50 la 10 milioane lei. În zona achizițiilor de valoare mică, au fost documentații indicatori de posibilă divizare. La aceasta se adaugă sume executate care depășesc valoarea contractelor indicate în același document și încadrări bugetare care nu corespund naturii serviciului.

Cheltuielile de comunicare, reconstruite din rapoarte aparținând mai multor subdiviziuni, ating cel puțin 1,47 milioane lei la plăți către cinci companii, dintre care patru afiliate unui consilier în Cabinetul primarului general. Pentru preturile Ciocana și Botanica nu au fost publicate informații privind cheltuielile executate în 2026, ceea ce înseamnă că, sumele din capitol reprezintă un minim documentat.



2.3 Apă și canalizare (Capitolul III): Există un gol de responsabilitate, acolo unde proiectantul stabilește soluțiile tehnice și deține dreptul de autor asupra documentației potrivit art. 125 din Codul nr. 434/2023, dar obligația de a nu prelua în documentația de atribuire specificații care limitează concurența aparține autorității contractante, în temeiul art. 37 din Legea nr. 131/2015. Trei agenții declară că nu pot modifica soluțiile tehnice, iar ADR Sud precizează că nu are atribuții nici privind solicitarea sau verificarea justificării tehnico-economice. Cerințele de tip PAS 1075, DVGW, marcaj laser și PE100-RC triplustrat apar fără justificare publicată. Interdicția de a modifica formularele de deviz, combinată cu coduri de resurse care pot indica produse comerciale identificabile, transformă clauza „sau echivalent” într-o mențiune fără efect practic.



2.4 Remediile și căile de atac (Capitolul IV): Nu se poate stabili cu certitudine o neuniformitate a practicii ANSC, întrucât majoritatea cauzelor prezintă particularități care nu permit comparația directă. Au fost identificate cazuri de neexecutare a deciziilor ANSC, iar cadrul legal nu prevede sancțiuni pentru autoritățile contractante. Taxa de stat, introdusă din 16 iunie 2025 pentru responsabilizarea contestatorilor, a fost însoțită de o scădere marcată a numărului de contestații, fără nicio măsură simetrică de responsabilizare a autorităților contractante. Legea nr. 20/2026, în vigoare din 1 aprilie 2026, a consolidat statutul ANSC și a extins termenele de contestare la 10 zile, cu efecte pozitive asupra numărului de contestații tardive și asupra calității acestora, dar absența unor dispoziții tranzitorii suficiente a generat incertitudine privind legea aplicabilă contestațiilor depuse sau procedurilor finalizate înainte de intrarea în vigoare.

Recomandări



Parlamentului

- Instituirea unor sancțiuni pentru neexecutarea deciziilor ANSC de către autoritățile contractante.
- Evitarea traseului legislativ urmat de proiectul de lege nr. 135/2026, cu vot în prima lectură la trei zile de la înregistrare, fără avizul Guvernului, fără analiza impactului de reglementare și fără consultări publice.
- Cuantificarea impactului bugetar al normei privind ajustarea prețului contractelor cu executare continuă sub 12 luni.



Guvernului și Ministerului Finanțelor

- Condiționarea avizării favorabile a Programului Fondul rutier de corelarea costului total cu plafonul anual aprobat prin legea bugetului de stat.
- Marcarea distinctă, în FR, a obiectivelor finanțate cert de cele finanțate condiționat.
- Revizuirea mecanismului de ajustare a prețului contractelor, pentru înlăturarea neconcordanțelor documentate între Regulamentul aprobat prin HG nr. 1129/2018 și Ordinul MIDR nr. 120 din 17.06.2022.
- Clarificarea competenței de soluționare a litigiilor privind ajustarea prețului, în condițiile în care ANSC s-a declarat necompetentă în astfel de cauze (Decizia nr. 03D-214-21 din 15.04.2021), iar condiția „fondurilor suficiente” permite tratarea diferită a doi antreprenori care demonstrează aceeași creștere de costuri.



Ministerului Infrastructurii și Dezvoltării Regionale

- Publicarea rezultatelor aplicării metodologiei multicriteriale aprobate prin Ordinul nr. 170/2024: ponderile efectiv aplicate, lista sectoarelor ordonate după scor cu tipul de intervenție și punctajul obținut de fiecare obiectiv, inclus în Program.
- Invocarea expresă, în documentele publice ale procedurii, a derogării, atunci când un obiectiv este inclus în finanțare fără scor de priorizare.
- Publicarea unui calendar consolidat pentru fiecare proiect de infrastructură finanțat din FNDRL, care să cuprindă inclusiv execuția, plățile pe ani și recepția.
- Publicarea criteriilor de redistribuire a mijloacelor între proiecte și a deciziilor efective de realocare.



Agenției Achiziții Publice

- Elaborarea unor recomandări metodologice privind factorii de evaluare admisibili în cadrul criteriului „cel mai bun raport calitate-preț” la lucrări, cu exemple de indicatori de performanță măsurabili pe categorii de lucrări.
- Verificarea utilizării codurilor CPV în anunțurile publicate și semnalarea cazurilor în care codurile CPV sunt indicate greșit.
- Verificarea respectării art. 7 din Legea nr. 131/2015 în cazurile în care documentația de atribuire este găzduită în afara SIA RSAP, prin trimiteri către pagini web administrate unilateral de autoritatea contractantă.



Autorității Naționale pentru Soluționarea Contestațiilor

- Reintroducerea pe pagina web a statutelor „Executat” și „Neexecutat” pentru fiecare decizie, alături de statutele actuale privind raportarea.
- Publicarea unei practici consolidate pe categorii privind motivele de contestare, care ar permite atât operatorilor economici, cât și autorităților contractante să anticipeze soluțiile și ar face verificabilă uniformitatea deciziilor.



S.A. „Administrația Națională a Drumurilor”

- Introducerea în caietele de sarcini a indicatorilor tehnici măsurabili definiți de NCM D.02.04:2018, cum ar fi capacitate portantă reziduală, planeitate, rugozitate, adâncimea fâgașelor, calitatea colectării apelor pluviale, vizibilitatea marcajelor.
- Stabilirea termenelor de garanție în funcție de natura și durabilitatea așteptată a lucrării și utilizarea garanției oferite voluntar peste minimul legal ca factor de evaluare în cadrul criteriului „cel mai bun raport calitate-preț”.
- Publicarea integrală a documentației de atribuire în SIA RSAP, fără trimiteri către pagini web externe și eliminarea etichetării eronate a directoarelor cu ani anteriori celui în care se desfășoară procedura.



Primăriei municipiului Chișinău și subdiviziunilor

- Calificarea lucrărilor drept „curente” sau „capitale” în funcție de conținutul tehnic al caietului de sarcini, iar nu de denumirea procedurii.
- Eliminarea din caietele de sarcini a trimiterilor la furnizori, mărci și modele comerciale.
- Organizarea vizitelor la amplasament în sesiuni colective anunțate public, cu program fix și proces-verbal standardizat publicat pentru toți participanții, atunci când vizita este justificată tehnic, pentru a înlătura riscul de excludere procedurală.
- Includerea în criteriul „cel mai bun raport calitate-preț” a unor factori de performanță măsurabili, diferențiată pe categorii de lucrări.
- Indicarea, în informațiile lunare privind cheltuielile efectuate, a obiectului fiecărei plăți, nu doar a denumirii operatorului economic, a sumei, și publicarea regulată.
- Estimarea necesității totale înainte de contractare, în cazul obiectelor conexe achiziționate repetat de la același operator în aceeași perioadă și clarificarea cauzelor pentru care sumele executate depășesc valoarea contractelor indicate în același raport, precum și a încadrărilor bugetare care nu corespund naturii serviciului prestat.
- Informarea publică privind lucrările să cuprindă ce se execută, cât costă, cine execută, cât durează, ce restricții apar, unde pot fi sesizate problemele.
- Oferirea de răspunsuri prompte la solicitările de informații de interes public.



- Analizarea documentației de proiect sub aspectul barierelor discriminatorii.
- Acceptarea efectivă a produselor echivalente, prin permiterea modificării poziției de deviz atunci când produsul oferat asigură performanța cerută și publicarea criteriilor de evaluare a echivalenței.
- Formularea unor răspunsuri la clarificări care abordează fondul întrebării pentru toți participanții, în locul îndrumării ofertantului către contestarea la ANSC.
- Renunțarea la includerea în anunțul de participare a trimiterii proactive la procedura de negociere fără publicare pentru situațiile care ar depăși limitele art. 76.
- Evaluarea oportunității criteriului „cel mai bun raport calitate-preț” pentru lucrările complexe de rețele de apă și canalizare, cu factori de evaluare care măsoară durabilitatea.
- Instituirea unei proceduri interne de gestionare a riscurilor de integritate survenite în cursul evaluării ofertelor.