

NOTĂ DE FUNDAMENTARE

cu privire la problemele identificate în procesul de achiziții publice de lucrări

Achizițiile publice de lucrări sunt unele dintre cele mai complexe proceduri de achiziții publice desfășurate. În anul 2022 numărul total de contracte încheiate de către autoritățile contractante, în rezultatul tuturor procedurilor de achiziție publică, este de 18 096, iar valoarea totală a contractelor este de 13 682 388 035.72 MDL, conform Raportului privind activitatea în domeniul achizițiilor publice desfășurată în perioada anului 2022 al AAP¹. În comparație în perioada similară a anului 2021 s-a atestat o creștere de 62.01% a valorii totale contractate de către autoritățile contractante.

Conform datelor aceluiași raport, repartizarea achizițiilor publice după tipul obiectului de achiziție (bunuri/servicii/lucrări) contractate de autoritățile contractante în anul 2022 este următoarea:

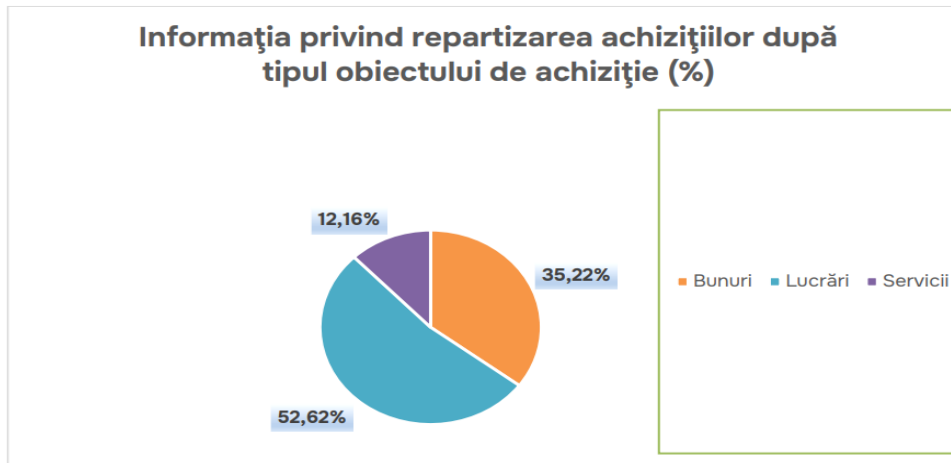


Figura 1. Informație privind repartizarea achizițiilor după tipul obiectului de achiziție

Informația privind repartizarea achizițiilor după tipul obiectului de achiziție (MDL)

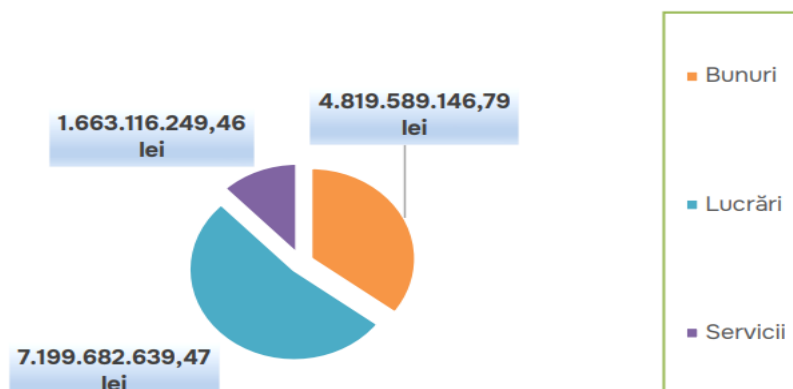


Figura nr. 2 Informația privind repartizarea achizițiilor după tipul obiectului de achiziție (MDL) În cazul achiziționării lucrărilor au fost raportate 3 189 de contracte, cu o valoare estimată de 7 199 682 639.47 lei.

¹ [raport_aap_2022_final.pdf\(gov.md\)](#)

Mai jos se prezintă o serie de probleme identificate de majoritatea participanților în achizițiile publice de lucrări:

- **Problema nr. 1 - Utilizarea normelor de deviz** pentru întocmirea atât a devizelor estimative elaborate de către organizațiile de proiectare pentru autoritățile contractante, cât și devizele de cheltuieli elaborate în cadrul ofertelor tehnice și financiare a operatorilor economici.

Argumentare: În [Catalogului documentelor normative în construcții pentru anul 2023](#), de către Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale sunt prezentate mai multe normative în construcții și coduri practice de construcții care sunt utilizate atât de organizațiile de proiectare, cât și de operatorii economici, în speță compartimentul **L - Economia construcțiilor**. Conform aceluiași catalog în procesul de elaborare a devizelor atât autoritățile contractante, cât și operatorii economici se ghidează de un set de coduri practice în construcții, printre care cele mai frecvent utilizate sunt:

1. NCM L.01.01-2012 Reguli de determinare a valorii obiectivelor de construcții;
2. CP L.01.01-2012 Instrucțiuni privind întocmirea devizelor pentru lucrările de construcții-montaj prin metoda de resurse

Utilizarea normelor de deviz, care nu mai sunt actuale și/sau nu au fost actualizate de la data adoptării. Din cauza acestei probleme, în etapa de desfășurare a procedurilor de achiziții publice, sunt depuse frecvent contestații de către operatorii economici în adresa Agenției Naționale pentru Soluționarea Contestațiilor, care se referă la utilizarea incorectă a normelor de deviz.

În lucrarea **Deficiențele sistemului de achiziții publice. Ofertele anormal de scăzute în procedurile de achiziție de lucrări**, elaborată de către Vadim Țurcan este prezentată această problemă în detaliu. Printre concluziile principale se regăsește și următoarele:

- Normativele de construcții moldovenești, codurile practice și normele de deviz în domeniul "Economiei Construcțiilor" sunt învechite și necesită a fi actualizate. Aceasta reiese din discrepanța în utilizarea quantumurilor recomandate la întocmirea documentației de deviz de către autoritățile contractante și devizele ofertă a operatorilor economici. Astfel, în unele cazuri, valorile utilizate diferă în proporție de aproximativ 50% mai mult în devizele estimative decât în devizele ofertă. Discreția pe care o are operatorul economic este destul de mare, iar riscurile generate pot duce la neîndeplinirea angajamentelor contractuale. Totodată o serie de norme de deviz conțin norme de consum (**Anexa nr. 1**), fie care nu sunt actuale din cauza tehnologiilor în dezvoltare permanentă, fie din cauza că unele standarde de fabricare a materialelor de construcție au fost modificate prin trecerea acestora de la normativele sovietice la cele europene.
- **Problema nr. 2 - Demonstrarea experienței similare** în cadrul procedurilor de achiziție publică.

Argumentare: Având în vedere că această cerință este una fundamentală în procesul de evaluare a ofertelor pentru achizițiile publice de lucrări se constată că îndeplinirea cerinței în mai multe spețe este neclară și are o serie de incertitudini. Spre exemplu o speță frecvent întâlnită este prezentarea procesului verbal la terminarea lucrărilor, în care este prezentă concluzia Inspectoratului Național pentru Supravegherea Tehnică (INST). Respectiv o

problemă care este conturată, dacă este necesară/obligatorie prezentarea procesului verbal cu inserția concluziei INST.

- **Problema nr. 3 - Instrumentul terțului susținător/subcontractantului.**

Argumentare: Având în vedere că prezentarea ofertelor care include un terț susținător este o modificare destul de recentă, până în prezent nu există un mecanism/instrucțiune despre modalitatea corectă de prezentarea ofertelor cu ajutorul terțului susținător.

ANEXA NR. 1 – LISTĂ DE NORME DE DEVIZ CE NECESITĂ SĂ FIE ACTUALIZATE

Nr.	Indicator	Denumire	Argumentare
1	DB16	Imbracaminte de beton asfaltic cu agregate marunte executata la cald	Resursa de material de construcție Nisip bitumat și oțel pătrat lam. cald lt=30 mm urmează a fi exclusă, pe motiv că nu mai este utilizată în procesul de execuție Suplimentar este necesar de corectat norma de consum pentru Mixtură asfaltică , pe motiv că norma curentă de 0.094 t/m ² este insuficientă
2	DB19	Imbracaminte de beton asfaltic cu agregat mare, executata la cald	<i>Ibidem</i> la poz. nr. 1
3	DE17	Pavaje executate din placi de trotuare din beton prefabricat asezate pe un strat din amestec uscat de ciment si nisip, in proportie 1:3, rostuit cu amestec uscat de ciment si nisip	Este necesar de introdus norma de consum pentru utilajul Placa compactoare , care este utilizat în procesul de execuție a pavajelor, dar nu este reflectat în normativul de deviz
4	DE18	Pavaje executate din placi de trotuare din beton prefabricat asezate pe un strat din amestec uscat de ciment si nisip, in proportie 1:6, rostuit cu amestec uscat de ciment si nisip	<i>Ibidem</i> la poz. nr. 3
5	DI112	Pentru fiecare 1 cm schimbare a grosimii stratului de piatra sparta se adauga sau se scade la norma DI111	Este necesar de corectat norma de consum pentru resursa de materiale Piatră spartă 20-40 mm, din considerentul că 0.0057 m ³ per m ² nu este suficient.
6	CK03C – CK03D	Usi din lemn interioare in doua canaturi, pe captuseli si usi duble pentru balcon, inclusiv izolatia hidrofuga si termica a tocului, montate pe ghermele existente la constructii cu inaltimi pina la 35 m	Resursa material de construcție Carton bitumat tip CA400 nu este utilizat în procesul de execuție. Prin urmare această resursă urmează să fie eliminată
7	Catalog 10M	Toate normativele de deviz	Multe materiale de construcție/utilaje nu sunt utilizate în procesul de execuție (<i>ex: Liant de</i>

Nr.	Indicator	Denumire	Argumentare
	Catalog 08M Catalog 07M		<i>ipsos "T-3", papuci, pânză de bumbac, automobile cu bord etc.)</i>
8	DE10	Borduri prefabricate din beton, pentru trotuare	Resursa de material de construcție beton clasa ... (pt. informație) este necesară de corectat. În procesul de construcție betonul fie preparat din agregate și ciment, fie adus pe șantier se utilizează atât ca pat de fundație, cât și la monolitizarea rosturilor. Astfel în procesul de execuție, aplicând această normă de construcție este inefficientă.
9	CF 30A	Tencuieli exterioare de 2-3 mm. grosime, executate manual. cu amestec "TINC" la pereti	Nu este suficientă resursa cu privire la materialul de construcție tink . În norma de deviz este indicat 2.3 kg de tink pentru 1 m ² de tencuieli exterioară, pe producătorii de tink recomandă 2.3 – 3.3 kg/m ²
10	CD56A	Executarea pereților despărțitori monostrat din plăci din ipsos, în încăperi cu înălțime: până la 4 m	Nu este suficientă resursa cu privire la materialul de construcție plăci de ipsos . În norma de deviz este indicat 91 m ² de plăci de ipsos la 100 m ² de cantitate executată.
11	CF50B	Tencuieli interioare de 5 mm grosime, executate manual, cu amestec uscat pe baza de ipsos, la pereți și pereți despărțitori preparare manuală a mortarului	Consumul de resurse de materiale de construcție amestec uscat este ridicat. În normă este prevăzută o normă de consum de 7.14 kg de amestec uscat la 1 m ² de tencuială interioară cu grosimea de 5 mm, pe când producătorii de amestec uscat recomandă 8 – 10 kg de amestec uscat pentru grosimea de 10 mm de tencuieli interioare.
12	CF59	Placarea suprafețelor ale peretilor, tavanelor, glafurilor (cu si fara izolare) cu un strat de placi ghips-carton (PGC) cu grunduirea si chituirea suprafeței rosturilor, cu executarea carcusei metalice simple	Lipsa normă de deviz pentru Placarea suprafețelor cu un strat de PGC cu executarea carcusei metalice simple plane, cu înălțimea pînă la 4 m: pereti fara izolatie Lipsa normă de consum pentru resurse de materiale accesorii pentru pereți/tavane gips-carton: Conector profile; Element suspensie profile

Nr.	Indicator	Denumire	Argumentare
13	VA02	Confectionarea si montarea canalelor de ventilatie drepte, din tabla zincata sau aluminiu de 0,3-2 mm grosime	Urmează a fi excluse un set de resurse de materiale de construcție care nu mai sunt utilizate în procesul de construcție, fie se utilizează materiale de construcție noi
14	Inexistent	Confecții metalice diverse pentru opritori de zapada	La moment există normativul de deviz CL17B, care cuprinde diverse confecții metalice, însă în procesul de executare a acoperișului tip șarpant, nu există o normă de deviz dedicată opritorilor de zăpadă, care s-ar măsura în m/l.
15	Inexistent	Împrejmuiri metalice din panouri tip "eurogard", tip "jaluzele", tip "ștachetă metalică"	Normele de deviz aprobate nu includ aceste tipuri de gard, prin urmare este necesar de elaborat noi norme de deviz pentru utilizarea acestora.
16	08-03-526-1	Automat mono-, bi-, tripolar, montat pe constructii pe perete sau coloana, curent pina la 25 A	A se exclude următoarele norme de consum, din considerent că acestea nu se utilizează la această lucrare: <ul style="list-style-type: none"> • Macara pe sasiu auto la lucrari de montare a utilajului tehnologic (cu exceptia conductelor principale), 10 t • Instalatii pentru sudare manuala cu arc electric (de curent continuu) • Electrozi Э42А, diametru 4 mm • Constructii din otel individuale, grilaje sudate, masa pina la 0,1 t • Automobile cu bord, tonaj pina la 8 t • Ate de cusut • Vaselina tehnica
17	08-03-591-1	Intreruptor cu o clapa, tip neingropat, la instalatie deschisa	A se exclude următoarele norme de consum, din considerent că acestea nu se utilizează la această lucrare: <ul style="list-style-type: none"> • Macara pe sasiu auto la lucrari de montare a utilajului tehnologic (cu exceptia conductelor principale), 10 t • Automobile cu bord, tonaj pina la 8 t A se schimba unitatea de masura: <ul style="list-style-type: none"> • 100 buc în buc
18	08-03-	Priza de fisa tip neingropat, la	A se exclude următoarele norme de

Nr.	Indicator	Denumire	Argumentare
	591-8	instalatie deschisa	<p>consum, din considerent că acestea nu se utilizează la această lucrare:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Macara pe sasiu auto la lucrari de montare a utilajului tehnologic (cu exceptia conductelor principale), 10 t • Automobile cu bord, tonaj pina la 8 t <p>A se schimba unitatea de masura:</p> <ul style="list-style-type: none"> • 100 buc în buc
19	08-03-593-19	Corp de iluminat pentru lampi incandescente in tavane suspendate	<p>A se exclude următoarele norme de consum, din considerent că acestea nu se utilizează la această lucrare:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Macara pe sasiu auto la lucrari de montare a utilajului tehnologic (cu exceptia conductelor principale), 10 t • Automobile cu bord, tonaj pina la 8 t • Ascensoare hidraulice, capacitate de ridicare 10 m <p>A se schimba unitatea de masura:</p> <ul style="list-style-type: none"> • 100 buc în buc
20	08-03-600-1	Contoare, montate pe suport pregatit, monofaza	<p>A se exclude următoarele norme de consum, din considerent că acestea nu se utilizează la această lucrare:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Macara pe sasiu auto la lucrari de montare a utilajului tehnologic (cu exceptia conductelor principale), 10 t • Automobile cu bord, tonaj pina la 8 t
21	08-03-602-1	Dispozitive de incalzire: prosob electric	<p>A se exclude următoarele norme de consum, din considerent că acestea nu se utilizează la această lucrare:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Macara pe sasiu auto la lucrari de montare a utilajului tehnologic (cu exceptia conductelor principale), 10 t • Automobile cu bord, tonaj pina la 8 t
22	CD03	Zidarie din caramida plina presata, format 240 x 115 x 63 mm	A se exclude: (instruțiune goala)
23	CD04	Zidarie din caramida cu goluri verticale tip GVP	A se exclude: (instruțiune goala)

