



Deputat în Parlamentul Republicii Moldova

Biroul Permanent al Parlamentului Republicii Moldova

În temeiul articolului 73 din Constituția Republicii Moldova și articolului 47 din Regulamentul Parlamentului se înaintează spre examinare Parlamentului, cu titlul de inițiativă legislativă, proiectul de Hotărîre privind raportul Comisiei de anchetă pentru analiza modului de organizare și desfășurare a privatizării și concesionării proprietății publice începînd cu anul 2013 asupra evaluării modului de pregătire și desfășurare a parteneriatului public-privat privind modernizarea și eficientizarea activității Î.S. Gările și Stațiile Auto.

Deputați în Parlament

Igor Munteanu

Radu Hariciu

Zorica

Petru Bărbulescu

SECRETARIATUL PARLAMENTULUI REPUBLICII MOLDOVA		
D.D.P. Nr. <u>258</u>		
" <u>11</u> "	<u>11</u>	<u>2019</u>
Ora		

HOTĂRÎRE

privind raportul Comisiei de anchetă pentru analiza modului de organizare și desfășurare a privatizării și concesiunii proprietății publice începând cu anul 2013 asupra evaluării modului de pregătire și desfășurare a parteneriatului public-privat privind modernizarea și eficientizarea activității Î.S. Gările și Stațiile Auto

Parlamentul adoptă prezenta hotărîre.

Art.1. – Se ia act de raportul și concluziile Comisiei de anchetă pentru evaluarea modului de pregătire și desfășurare a parteneriatului public-privat privind modernizarea și eficientizarea activității Î.S. Gările și Stațiile Auto

Art.2. – Guvernul:

- a) Va revizui cadrul normativ existent în domeniul parteneriatului public privat în contextul recomandărilor expuse în Raportul Comisiei de anchetă și va prezenta propuneri de modificare ;a legislației.
- b) Va dispune Agenției Proprietății Publice să întocmească și să prezinte raportul de monitorizare a Parteneriatului Public Privat privind modernizarea și eficientizarea activității Î.S. Gările și Stațiile Auto și demararea procedurilor de reziliere a contractului, în cazul în care Comisia de monitorizare constată lipsa de progrese asumate și lipsa unei garanții bancare de bună execuție.

Art.3. – Procuratura Generală și Centrul Național Anticorupție vor investiga acțiunile și inacțiunile Guvernului, Ministerului Economiei și Infrastructurii, Agenției Proprietății Publice, administratorului ÎS GSA, Comisiei de selectare a partenerului privat, pentru a da o calificare procesuală abuzurilor evidente, identificate în cadrul investigației parteneriatului public privat de modernizare a Î.S. Gările și Stațiile Auto..

Art.4. – În termen de 2 luni, Guvernul, Procuratura Generală și Centrul Național Anticorupție vor raporta Parlamentului despre executarea recomandărilor Comisiei de anchetă.

Art.5. – Prezenta hotărîre intră în vigoare la data adoptării.

PREȘEDINTELE PARLAMENTULUI



Comisia de anchetă

**pentru analiza modului de organizare și desfășurare a
privatizării și concesionării proprietății publice (2013-2019)**

RAPORT DE EVALUARE AL PARTENERIATULUI PUBLIC PRIVAT PRIVIND MODERNIZAREA ȘI EFICIENTIZAREA ACTIVITĂȚII Î.S. GĂRILE ȘI STAȚIILE AUTO

Comisia de anchetă parlamentară N.51 pentru analiza modului de organizare și desfășurare a privatizării și concesionării proprietății publice (2013-2019) a fost înființată prin Hotărârea Parlamentului RM nr.51 la 18 iunie, în temeiul art.34-36 Regulamentul Parlamentului RM. Comisia a avut sarcina de a evalua legalitatea procedurilor și deciziilor luate în procesul privatizărilor efectuate cu bunuri publice, a concesionărilor și altor forme de înstrăinare ori transmitere a proprietății statului.

Comisia de anchetă parlamentară N.51 a avut la dispoziție **120 zile** pentru a prezenta un raport detaliat pe marile privatizări și concesionări desfășurate în perioada anilor 2013-2019, având competența de a decide asupra criteriilor și obiectelor supuse anchetei în perioada stabilită prin hotărârea Parlamentului. În acest scop, Comisia a selectat 4 dosare de rezonanță publică, conformându-le prin votul consensual al deputaților săi.

Evaluarea **Parteneriatului Public Privat privind modernizarea și eficientizarea activității Î.S. Gările și Stațiile Auto**, fost realizată de către experții watchdog.md, Oleg TOFILAT și Victor NEAGA, selectați pentru a presta servicii de consultanță de către Seretariatul Parlamentului republicii Moldova, în urma unui concurs deschis publicat pe www.mtender.gov.md¹.

¹ Vezi <https://mtender.gov.md/tenders/ocds-b3wdp1-MD-1563448089236?tab=contract-notice>

În acest sens, experții au colectat și sistematizat probele relevante scopului și obiectivelor asumate. Sursele de colectare au fost informațiile disponibile în spațiul public, dosarele recepționate de la Beneficiar, dar și evidența colectată în cadrul audierilor publice. Experții au solicitat și informații suplimentare de la autoritățile publice, urmare a analizei inițiale a dosarului de parteneriat public privat al Gările și Stațiile Auto.

Raportul prezentat reprezintă opinia comună a deputaților Comisiei de anchetă parlamentară N.51, în baza analizei de legalitate efectuată de către consultanții independenți și reflecțiile membrilor comisiei și este prezentat în anexă la prezentul Raport

Rezumatul evaluării Parteneriatului Public Privat privind modernizarea și eficientizarea activității Î.S. Gările și Stațiile Auto

Întreprinderea de stat Gările și Stațiile Auto (GSA) a fost inclusă în lista lucrărilor și serviciilor de interes public propuse parteneriatului public privat, prin aprobarea Hotărârii Guvernului nr. 419 în anul 2012. Însă din 2012 până în 2018 nu a existat vreo concepție de parteneriat public-privat expusă public sau cu atât mai mult vreun proiect de promovare a respectivului parteneriat. Însăși prezența întreprinderii în lista nu însemna nici pe departe intenția statului de a ceda integral gestiunea în mâini private – aceasta prezență putea să se refere la proiecte de renovare ale unor clădiri sau la proiecte de cooperare pe filiera digitalizării operațiunilor comerciale (cum ar fi bilete electronice de exemplu).

Întreprinderea este un element esențial al sistemului de transport rutier de pasageri, ea deservește peste 80% din toți pasagerii curselor de autobuze. Toate cursele de autobuze încep și se termină în gară și tot gara vinde bilete auto. Din 2012 și până la trecerea în gestiunea privată, ÎS "Gările și Stațiile Auto" activa în regim normal, fără situații critice de ordin financiar, înregistrând anual, profit constant de aproximativ 5 mil. lei. Cifra de afaceri, ÎS "Gările și Stațiile Auto", depășea constant ultimii ani cifra de 50 mil. lei anual, iar rulajul prin conturi depășea 400 mil. lei. – deoarece întreprinderea încasa integral banii pe biletele vândute, reținându-si un comision de 10% pentru vânzare. Așadar, 40-45 mil. lei venit din vânzări de bilete înseamnă încasări de 400-450 mil. lei.

De o manieră similară cu alte "isprăvi" recente, guvernul Filip reușește (i) cu o viteză fulgerătoare să adopte o decizie absolut pripită, neargumentată și pe alocuri absurdă să inițieze un PPP; (ii) să desfășoare un concurs viciat, cu multiple încălcări a legislației; (iii) să semneze un contract de PPP nociv interesului public și (iv) să neglijeze orice monitorizare a îndeplinirii obligațiilor de către partenerul privat.

Pe neașteptate pentru public și pentru transportatori, în anul 2018, MEI a lansat un proiect de hotărâre de Guvern pentru inițierea unui Parteneriat Public-Privat la această întreprindere, pentru care deja era elaborat studiu de fezabilitate - chiar dacă în avizele celorlalte ministere se punctează lipsa acestui studiu. Mai târziu am stabilit, că unicul document de analiză a fost

contractat de Î.S. GSA și nu de minister (MEI). În cadrul audierilor, administratorul a declarat, că întreprinderea a contractat acest studiu, în urma unei "însărcinări de la MEI" și a deciziei Consiliului de administrare. Nu există vreo explicație, de ce ministerul responsabil nu a avut nici un fel de comunicare pe acest subiect. Comisia de anchetă nu a putut face rost de procesul verbal al acelei ședințe a consiliului. Însă președintele, dl. Serghei Bucătaru, în cadrul audierilor a declarat că era vorba de un studiu al necesităților investiționale și a opțiunilor de finanțare. Foarte straniu se prezintă în acest context coincidența totală a studiului contractat de ÎS GSA cu cerințele pentru studiile de fezabilitate a PPP din HG476/2012. Ceea ce confirmă, că de la bun început era urmărit scopul de a transmite ÎS GSA în mâini private, chiar dacă întreprinderea nu este pasibilă privatizării, conform anexei la Legea 121/2007.

În acest sens, nu am identificat nici un anunț în spațiul public pentru selectarea unui consultant care să elaboreze studiul de fezabilitate. Cum nu am identificat nici cerințele partenerului public față de conținutul acestui studiu, lăsând la discreția consultantului identificarea problemelor și riscurilor, formularea scenariilor, propunerea opțiunilor. Studiul de fezabilitate a fost elaborat de ONG "Alternative Internaționale de Dezvoltare", fără a fi menționat autorul concret, termenul de elaborare, temeiul legal. Chiar și în descrierea activităților ONG "Alternative Internaționale de Dezvoltare" din propriul studiu nu vom găsi vreo urmă de experiență în proiecte de infrastructură, transport ori promovare a parteneriatelor public-private. În același timp, studiul prezintă informații desfășurate despre activitatea și infrastructura ÎS GSA, ceea ce arată că administrația întreprinderii a contribuit pe larg la elaborare. Toate aceste indicii ridică bănuieli rezonabile, că studiul de fezabilitate a fost pregătit neapărat de ONG "Alternative Internaționale de Dezvoltare", iar scopul urmărit a fost de a transmite cât mai repede ÎS GSA în mâini private.

La momentul inițierii PPP (și până în ziua de azi de altfel) nu aveam cadru normativ privind sustenabilitatea financiară a operatorilor de gară (taxa de peron) și nici standarde și cerințele pentru operarea gărilor și stațiilor, chiar dacă CT150/2014, art.3(f) prevede că Guvernul urma să adopte un regulament de funcționare a gărilor încă din 2015. Respectiv, afirmațiile responsabililor de la MEI, APP și a persoanelor audiate, cum că acest PPP a fost promovat din grija față de călători sunt puțin credibile pe fundalul inacțiunii complete a Guvernului privind modernizarea cadrului normativ. De altfel, nu este explicat nici în studiul de fezabilitate, nici în nota informativă pentru HG898/2018, în ce mod acest PPP va contribui la atingerea obiectivelor trasate în HG898/2018

Procesul de promovare și prevederile HG 898/2018 a fost un efort determinat și fulgerător de transmitere a ÎS GSA - întreprindere-monopolist prin care trec 400 mil. lei anual - în gestiune privată:

1. Termenul de 34 de zile, pentru promovarea și adoptarea unei hotărâri de Guvern este neverosimil de scurt, ținând cont de complexitatea și importanța proiectului.

2. Studiul de fezabilitate este avizat de către APP prin scrisoarea 09-04-1198 la 08.08.2018, așa cum informează MEI².
3. Proiectul HG898/2018, pregătit în baza studiului de fezabilitate, este trimis de MEI la avizare către autoritățile publice la 09.08.2018, adică exact următoarea zi după avizarea studiului de fezabilitate. Evident că această ordine este nenaturală activității unui minister, și că funcționarii și factorii de decizie MEI au promovat cu multă determinare acapararea întreprinderii de un grup de persoane private pe 25 de ani.
4. Ministerul Finanțelor și CNA în avizele sale menționează lipsa studiului de fezabilitate din proiectul de act normativ. Adică transmiterea în gestiune privată a monopolistului de infrastructură de transport a fost examinată de toate autoritățile doar în baza unei note informative de câteva pagini.
5. Criteriile de bază pentru selectarea partenerului privat sunt neproporționale scopului PPP-ului. Nu este clar de ce Guvernul a solicitat din partea viitorilor parteneri *dispunerea de capital propriu și/sau mijloace financiare suficiente pentru asigurarea investițiilor și fluxului de numerar operațional de minim 400 milioane lei*. Formularea este confuză și nu este clară oportunitatea unui astfel de criteriu atunci când suma totală a investițiilor este de aproximativ 200 mil. lei, termen de trei ani. Nu este clar, câți agenți economici din Moldova ar satisface asemenea condiții.
6. Prin modernizarea anunțată, Guvernul pune pe seama partenerului privat atribuții care sunt în competența autorităților publice, în special MEI, INP, FISC și ANTA (disciplinarea transportatorilor auto, combaterea transportului ilicit, combaterea evaziunii fiscale).
7. Standardele internaționale de funcționare a gărilor, amintite de MEI în proiectul de hotărâre nu doar că nu sunt clare – ele pur și simplu nu există, sistematizate la nivel european sau internațional.
8. Este irațional și termenul de trei ani pentru a executa toate lucrările necesare, fără a specifica concret în Hotărârea de Guvern despre ce lucrări e vorba. La fel cum nu rezistă nici o critică și suma de 200 mil., care a fost stabilită fără vreo consultare publică cu călătorii, operatorii de transport, autoritățile publice locale.
9. Stranie este logica Guvernului, unde investițiile necesare trebuie făcute în termen de 3 ani, iar pe parcursul a următorilor 22 de ani, pe perioada PPP-ului, alte investiții nu sunt prevăzute. Nu au fost luate în considerare uzura bunurilor și a infrastructurii, care necesită investiții periodice, necesitatea de modernizare a softurilor sau de reînnoire a echipamentului. În cadrul audierilor toți membrii comisiei de selectare a partenerului privat au menționat că s-a urmărit să fie investit cât mai repede, însă nimeni nu a putut explica de ce nu există obligații pentru ceilalți 22 de ani.

² Scrisoarea MEI nr.02-5-5910 din 10.09.2019, pagina 2

10. Ultimele avize pe marginea proiectului de hotărâre datează cu 07.09.2018. Este vorba de Consiliul Concurenței și de nota Cancelariei de Stat. În aceeași zi de vineri 07.09.2018, într-un mod fulgerător, MEI reușește: (i) să primească avizul Consiliului Concurenței și a Cancelariei de Stat, (ii) să pregătească tabelul de divergențe și să agreeze o poziție comună cu instituțiile ce au avizat, (iii) să înainteze proiectul spre aprobare către Guvern, semnat de către toți factorii responsabili. Este foarte puțin probabil că toți responsabilii din MEI și-au îndeplinit conștiincios datoria în așa termeni scurți.

Chiar dacă în proiect se păstrează divergențe cu avizele unor autorități publice, mai ales cu Ministerul Finanțelor – totuși Cancelaria de Stat include proiectul de hotărâre de Guvern în ordinea de zi pentru următoarea ședință de Guvern. Această viteză de promovare este absolutmente improprie practicii Cancelariei de Stat, care de regulă nu include proiectele în ordinea de zi dacă nu sunt soluționate divergențele între instituții.

În cadrul primei sale ședințe, din 25.09.2018, Comisia de selectare a partenerului privat a luat decizia de a aproba documentația standard pentru participare la concurs și mărimea taxelor de participare (200 mii lei), de garanție pentru ofertă (1 mil. lei) și de eliberare a documentelor (100 mii lei).

Este important să remarcăm, că LP179/2008 nu conține nici o prevedere referitor la taxele de participare la concursurile pentru adjudecarea PPP, nici referitor la vreo plată pentru eliberarea documentelor, iar garanțiile pot fi solicitate numai dacă sunt prevăzute expres de legislația în vigoare sau de contract. Deci în sensul legii LP179/2008 toate cele trei condiții sunt restrictive și abuzive, iar stabilirea plății de 100 mii lei pentru eliberarea documentelor este și ilegală.

Garanția de participare la concurs poate fi sub formă de virament pe contul partenerului public sau garanție bancară (HG476/2012, p.65), însă Comisia de concurs a solicitat "garanție pentru ofertă", fără a specifica că ea trebuie să fie oferită de o instituție bancară. Ulterior, Comisia a acceptat oferta care conținea o poliță de asigurare în loc de garanție bancară.

Potențialii parteneri privați aveau 47 de zile la dispoziție pentru a veni cu o ofertă de reconstruire a 30 de filiale a IS GSA în cel mult trei ani, de elaborare a softului, de a prezenta o garanție de 1 mil. de lei, de a elabora un business plan satisfăcător pentru partenerul public.

Chiar dacă unul din scopurile pretinse a fost *crearea condițiilor necesare desfășurării activităților de autogară conform normelor și standardelor internaționale*, nici documentația de concurs, nici comunicatul informativ nu au fost traduse în vreo limba de circulație internațională. Nici un fel de eforturi din partea autorităților de a atrage participanți internaționali nu au existat. Aceasta este încă un indiciu că promovarea HG898/2018 și activitatea comisiei de selectare a partenerului privat a fost un simulacru pentru facilitarea acaparării proprietății publice.

La 14 noiembrie 2018, la ședința a doua a comisiei de selectare a partenerului privat, a fost deschisă unica ofertă parvenită, de la o asociație compusă din:

1. SRL "Gările Auto Moderne" – o întreprindere înregistrată cu două zile înainte de a depune oferta
2. FPC Exfactor SRL – o întreprindere notorie în Republica Moldova din domeniul construcțiilor
3. Lluka Muco – un cetățean al SUA

Comisia a decis că va fi examinată corespunderea ofertei conform condițiilor stabilite.

Chiar dacă HG476/2012, p.65 prevede că garanția pentru ofertă este o garanție bancară sau virament în contul partenerului public, oferta conținea o poliță de asigurare a răspunderii, în valoare de 1 mil. lei. În primul rând, polița de asigurare se deosebește de garanția bancară prin faptul că pentru a beneficia de bani, partenerul public întâi trebuie să probeze culpa partenerului privat, eventual în instanța de judecată. Pe când garanția bancară întâi este executată și abia pe urmă pot avea loc eventuale procese în judecată. Într-al doilea rând, polița de asigurare nu poate fi un substituent al garanției bancare în cadrul selectării partenerului privat, deoarece nu este prevăzută de HG476/2012. Oferta urma să fie descalificată ca necorespunzătoare cerințelor din documentația standard.

FPC Exfactor-Grup a prezentat rapoartele financiare, care arată pentru anul 2017 flux financiar din activitatea operațională negativ³, dar și capital propriu inferior cerințelor HG898/2018. Adică, chiar urmărind condițiile stabilite de Guvern, oferta nu era eligibilă și urma să fie descalificată.

În acest context, Comisia de selectare, în ședința din 16 noiembrie 2018, a decis ilegal să constate eligibilitatea ofertei prezentate. În cadrul audierilor, unii membri ai comisiei s-au arătat surprinși când au aflat că de fapt, conform Fluxului de numerar operațional prezentat, de FPC ExFactor, acesta avea o valoare negativă pentru anul 2017. În Anexa la PV nr. 3 din 16.11.2018, pct. 2, această condiție a fost apreciată ca fiind eligibilă, iar calculele prezentate, sunt făcute de o manieră, cel puțin stranie, care nu corespunde cu cerințele HG898/2018. Considerăm necesară investigarea acestor circumstanțe, care au manipulat datele contabile și au permis ilegal să se considere eligibilă oferta depusă.

În cadrul audierilor din 11.09.2019, d-l Vladimir Baldovici, ex-directorul APP și membru al comisiei de concurs, s-a declarat fascinat de profunzimea ofertei prezentate de SRL "Gările Auto Moderne" și PPC Exfactor. În același timp, primul administrator al SRL "Gările Auto Moderne", fondat cu două zile înainte de prezentarea fascinantelor oferte, a declarat că nu a fost implicat în elaborarea ofertei și că în sarcina lui de bază ca administrator a fost înregistrarea întreprinderii; iar oferta i-a fost înmănată de FPC Exfactor.

³ Vezi copie, Flux de numerar operațional pentru anul 2017, anexat la raport.

Întrădeavăr, volumul informației pregătite în 47 de zile de către ofertant nu poate să nu fascineze – devize prealabile de cheltuieli pentru toate cele 30 de filiale din toată țara, schițe digitale de proiect pentru fiecare din aceste filiale, planul clădirilor și terenurilor la fiecare din cele 30 de filiale. Foarte puțin probabil că aceasta s-a desfășurat fără largul concurs al administrației de atunci a ÎS GSA. Pe lângă aceasta, a fost prezentat un plan de afaceri, cu calcule financiare pe 25 de ani și cu viziunea de dezvoltare a infrastructurii garilor – activitate absolutamente improprie experienței anterioare a dezvoltatorului imobiliar FPC Exfactor-Grup. Comisia de anchetă nu a reușit să identifice secretele acestei performanțe uluitoare a ofertantului, deoarece d-l Vladimir Tonu nu s-a prezentat la audieri.

În pofida performanței de a prezenta o ofertă spectaculoasă în termene record, de o manieră nu mai puțin fascinantă, FPC Exfactor s-a retras dintre fondatorii SRL "Gările Auto Moderne" la jumătate de an după semnarea contractului de PPP, declarând în presă că nu mai are interes în proiect. Însă modul în care ofertantul a reușit să pregătească o atare ofertă în 47 de zile ar trebui să prezinte un interes nemijlocit și neiluzoriu pentru o eventuală anchetă penală. Mai ales ținând cont de conexiunile FPC Exfactor cu un anumit cetățean Ilan Șor și grupul lui de companii, de exemplu în cadrul concesiunii Aeroportului Internațional Chișinău. Pentru că toate faptele reflectate în această secțiune nasc suspiciunea că FPC Exfactor a servit, prin abuz de încredere, doar ca paravan pentru grupul Șor de a prelua ÎS GSA, cu rulaje de 400 mil. lei anual.

Așadar, pe întreg parcursul concursului - la inițiere, desfășurare și totalizare - a lipsit cu desăvârșire transparența, un principiu care trebuie respectat la selectarea partenerului privat – HG 476/2012 pct 3 *Selectarea partenerului privat se desfășoară cu respectarea următoarelor principii:*

b) transparența la inițierea, desfășurarea și finalizarea concursului;

Concursul ne-transparent este contrar procedurilor legale și afectează direct rezultatele concursului. Cu atât mai mult nu se poate de vorbi despre un concurs, atunci când a fost recepționată o singură ofertă, iar accesul la documente nu a fost public, așa cum prevede norma legală.

Contractul de PPP a fost încheiat la 17.12.2018 între APP și SRL Gările Auto Moderne. Din multiplele momente interesante din contract, vom evidenția câteva în rezumat.

Este necesar de a investiga, de ce în textul contractului a fost folosită noțiunea de *garanție* și nu *garanție bancară*, așa cum prevede norma legală. HG 476/2012, la pct 74-76 **reglementează garanția bancară de bună execuție**, pe care ofertantul trebuie să o depună la **30 de zile de la semnarea contractului**. În contractul de PPP, la 5.1.2, este menționată noțiunea de *garanție*. Din actele analizate de către experți, lipsește o astfel de garanție bancară, care este **înlocuită cu o poliță de asigurare**. Chiar și această poliță de asigurare a fost depusă la 20.02.2019, adică la 65 zile de la semnarea contractului. Aceste neconformități de formă și termen reprezintă un temei suficient pentru care contractul putea fi reziliat conform clauzei 15.3, care prevede:

Neconstituirea de către partenerul privat a garanțiilor solicitate pentru investiții asumate în volumul și termenele prevăzute în prentul contract sau nerespectarea obligațiilor contractuale ce se referă la volumul și termenele investițiilor, servesc drept temei pentru rezilierea contractului.

Prezentarea poliței de asigurare, în locul garanției bancare de bună execuție, reprezintă o încălcare directă a normelor legale (HG 476/2012, pct 74-76) și a Deciziei Comisiei de selectare, pct 1.2, PV nr. 1 din 26.09.2018.

Pe de o parte, instituția publică care a negociat, redactat și avizat Contractul de PPP (i) a admis includerea în text a noțiunii de *garanție*, ceea ce contravine expres prevederilor legale, unde la pct 74-76, HG 476/2012, reglementează garanția bancară de bună execuție, apoi (ii) a admis acceptarea Poliței de asigurare, în loc de garanție bancară și în final (iii) termenul de depunere a fost de 65 de zile, contrar celor 30 menționate la pct 15.1.3 în contract. Menționăm că nu a fost depistată o corespondență sau discuții documentate prin Procese Verbale la acest subiect între părți.

Trebuie să menționăm, că substituirea garanției bancare pe poliță de asigurare aduce prejudiciu direct partenerului public. Diferența între ele este că pentru a primi compensația de la asigurător trebuie demonstrată vina asiguratului, ceea ce în cazul unui contract de PPP este un proces anevoios, deoarece partenerul privat poate invoca diverse circumstanțe care îl scuză sau îl desculpă și în ultima instanță culpa urmează a fi stabilită de judecată. Iar la momentul deciziei finale termenul poliței va fi demult expirat. Pe când garanția bancară se execută necondiționat, respectiv partenerul public este compensat imediat. În consecință, această interpretare abuzivă a prevederilor normative de către comisia de selectare și de către APP riscă să aducă prejudicii statului în proporții deosebit de mari.

Cerințele pentru selectarea partenerului privat din HG898/2018, care le-am calificat anterior drept excesive – în primul rând *dispunerea de capital propriu și/sau mijloace financiare suficiente pentru asigurarea investițiilor și fluxului de numerar operațional de minimum 400 milioane de lei* - au fost completamente excluse după ce contractul de PPP a fost semnat. Este rezonabil să bănuim, că condițiile excesive pentru selectarea partenerului privat au fost formulate astfel încât să nu permită participarea la concurs a unui număr mai mare de ofertanți.

Se atestă o practică vicioasă a APP de inițiere și selectare a partenerului privat în PPP sau proiecte de privatizare, unde după câștigarea concursului, persoanele juridice care corespundeau formal unor rigori inițiale elevate, în urma unor contracte uluitoare de permisivitate pot ceda cota-parte către persoane fizice sau juridice mult mai puțin calificate. Această practică este observată și în cazul concesiunii Aeroportului Internațional Chișinău, și în cazul privatizării Air Moldova. Nu putem decât să ne mirăm cum se reușește - după atâtea analize a concesiunii Aeroportului – să se perpetueze asemenea condiții păguboase în contractele de PPP sau de privatizare. E vorba de o neglijență din partea membrilor comisiei de selectare a partenerului privat și a factorilor de decizie din cadrul APP demnă de o atenție deosebită din partea organelor de drept.

În procesul de selectare a partenerului privat, eligibilitatea ofertei, capacitatea tehnică, a fost asigurată de către FPC Exfactor Grup. În iunie 2019, fondatorii partenerului privat, SRL Gările Auto Moderne, au cedat cota parte către o persoană fizică, Demchenko Oksana⁴. La momentul actual fondatori sunt persoane fizice și o persoană juridică specializată în fabricarea articolelor de îmbrăcăminte și încălțăminte.

Punctul 21.2 reglementează compensarea pentru neexecutarea obligațiilor investiționale de către Partenerul privat. În modelul de contract din documentația standard, mărimea compensațiilor era lăsată la latitudinea partenerului public, care urma să o stabilească la semnarea contractului. În final, contractul prevede măriri derizorii pentru compensările contractuale - la un calcul al experților, penalitățile reprezintă 1,82% anual pentru primele 180 zile de întârziere, 2.34% anual, din ziua 181 până în ziua 365 de zile de întârziere și 3.65% anual pentru întârzierea ulterioară. Aceste penalități de întârziere a lucrărilor sunt ne semnificative și nu reprezintă o pârghie de a influența partenerul privat pentru a-l motiva să respecte termenele de dare în exploatare. Din contra, întârzierile sunt mai favorabile, dacă comparăm cu rata anuală a inflației de 4-6%. Astfel, APP și comisia de concurs au admis prevederi în contract care prejudiciază interesele statului și lipsește acesta de pârghii pentru a putea influența respectarea prevederilor contractuale. Care a fost motivul real al acestor cedări, ar putea fi stabilit de o anchetă penală.

În speța de față, interesele statului au fost slab negociate (sau mai bine zis – sabotate), iar în caz de târăgănare a lucrărilor, pârghiile contractuale disponibile sunt extrem de ineficiente. Din contract lipsesc prevederi cu privire la răspunderea pentru neexecutarea obligațiilor în cazul rezoluțiunii și/sau revocării contractuale, conform pct. 11 din HG 898.

Pe cât de alerte și determinate au fost autoritățile publice în promovarea PPP și semnarea contractului, pe atât de nepăsătoare au ajuns imediat după ce contractul între APP și SRL "Gările Auto Moderne" a fost semnat. Nici unul din funcționarii audiați (inclusiv doi secretari de stat pe transport, ex-directorul APP, șeful subdiviziunii APP responsabile de PPP și membru al comisiei de monitorizare) nu ne-a putut relatea ce investiții a adus partenerul privat, nici ce lucrări de construcții au demarat. Chiar dacă majoritatea din ei s-au arătat îngrijorați de diminuarea ratei de rentabilitate a vânzărilor la ÎS GSA sau de accesul dificil la infrastructură a persoanelor cu dizabilități. Și s-au arătat încrezători, că anume transmiterea tuturor gărilor în gestiune către SRL "Gările Auto Moderne", înregistrată cu două zile înainte de a prezenta oferta – va soluționa temeinic legitimele și profundele lor îngrijorări. Însă nici un fel de efort de monitorizare nu a existat. La fel cum nu s-a întâmplat practic nimic pe făgașul reconstrucției gărilor și a investițiilor capitale.

Comisia de monitorizare a PPP-ului de modernizare a Gărilor și Stațiilor Auto nu desfășoară o monitorizare efectivă. Până azi nu a avut loc nici o

⁴ <https://idno.md/companie?idno=1018600047267/societatea-cu-r%C4%83spundere-limitat%C4%83-g%C4%83rile-auto-moderne>

ședință a Comisiei. Investițiile planificate pentru 2019 încă nu s-au făcut, și putem afirma cert că nu vor fi făcute în termen – deoarece nu am identificat vreo urmă a aprobărilor tehnice.

La nouă luni de la semnarea contractului, nu există vreun document de monitorizare sau vreun act de audit al implementării. Din audierile în cadrul comisiei de anchetă, din probele acumulate și din informații operative, putem constata:

- Partenerul privat nu a contractat credite bancare pentru a finanța investițiile.

- Partenerul privat nu a efectuat majorarea capitalului său social pentru a finanța investițiile.

- Conform contractului, în anul 2019, partenerul privat urmează să investească 35 mil. lei în modernizarea gărilor din Ceadâr-Lunga, Comrat, Cantemir, Căușeni, Leova, Taraclia, Ștefan-Vodă și Vulcănești.

- Partenerul privat nu a prezentat Partenerului public planuri de reconstrucție.

- În cadrul tranziției de la ÎS GSA către "Gările Auto Moderne" SRL, o parte din creanțele transportatorilor față de gări au rămas neacoperite. Din datele operative, această datorie depășește 7 mil. lei și necesită o investigație aparte din partea organelor de drept.

- Nu dispunem de informații, dacă Partenerul privat s-a conformat deciziei Consiliului Concurenței nr. APD-15/17-10 din 22.02.2018 în privința nediscriminării operatorilor de transport. Audierile comisiei de anchetă au arătat că factorii de decizie de la MEI sau APP nu sunt la curent cu această decizie.

- După cel puțin trei modificări ale asociaților Partenerului privat, actualmente nici un asociat original nu mai participă în PPP. FPC Exfactor Grup SRL s-a retras din proiect fără a investi nimic.

Partenerul privat a avut nu mai puțin de trei administratori diferiți pe parcursul anului 2019. Chiar dacă actualmente compania "Gările Auto Moderne" SRL este condusă de un manager cu experiență notorie în gestiunea infrastructurii de transport pasageri, lipsa de progrese satisfăcătoare în investițiile capitale și în executarea lucrărilor de modernizare nu ne permit să admitem atingerea obiectivelor PPP stabilite pentru primul an.

Au fost depistate mai multe neconformități, neglijențe și abuzuri, care sunt temeiuri suficiente pentru a declara PPP-ul de modernizare a Gărilor și Stațiilor Auto un proiect cu grave încălcări de procedură și străin interesului public. Oferta nu a îndeplinit cerințele documentației standard, conform pct. 103 al HG 476/2012 și urma a fi respinsă din start de către Comisia de selectare.

După 9 luni de la semnarea Contractului de PPP, se atestă o atitudine neglijentă din partea partenerului public, care nu monitorizează executarea lucrărilor, dar și a partenerului privat, care a eșuat în a implementa lucrările planificate pentru 2019.

În contextul constatărilor enumerate, Comisia de anchetă va solicita luarea de măsuri urgente de către Agenția Proprietății Publice pentru întocmirea raportului de monitorizare a Parteneriatului Public Privat și demararea procedurilor de reziliere a contractului, dacă se atestă lipsa de progrese asumate și lipsa unei garanții bancare de bună execuție.

De asemenea va solicita organelor de drept investigarea acțiunilor și inacțiunilor Guvernului, MEI, APP, administratorului ÎS GSA, Comisiei de selectare a partenerului privat, pentru a da o calificare procesuală abuzurilor evidente, identificate în cadrul investigației parteneriatului public privat de modernizare a Î.S. Gările și Stațiile Auto.



Igor MUNTEANU
Președintele Comisiei de anchetă