



CAMERA DE CONTURI
BUCUREȘTI



0010915081
CCB/2022-58390/06.07.2022/Vesire

DS. 52/2022

Sectorul 1 al Municipiului București
REGISTRATURĂ GENERALĂ
06. IUL. 2022
Nr. înreg. 36/20
Termen legal de RĂSPUNS
30 zile de la data înregistrării

DUPLICAT

PROCES - VERBAL DE CONSTATARE București, 6 iulie 2022

Subsemnații)

având funcția de auditori publici externi în cadrul Camerei de Conturi București,
în temeiul prevederilor Legii nr. 94/1992 privind organizarea și funcționarea Curtii de Conturi,
republicată, cu modificările și completările ulterioare, al delegațiilor nr.
din data de și al legitimațiilor de serviciu nr.

....., am efectuat, în perioada 27.04. -
06.07.2022, auditul financiar asupra situațiilor financiare, la Sectorul 1 al Municipiului
București, C.U.I 4505359, cu sediul în București, B-dul Banu Manta nr. 9, Sector 1, pentru
perioada 01.01.2021- 31.12.2021.

În perioada supusă verificării și în timpul acțiunii de audit financiar, conducerea executivă
a entității a fost asigurată de:

- Primar al Sectorului 1 al Municipiului București și
ordonator principal de credite de la data de 30.10.2020 și până în prezent;
- Director executiv al Direcției Management Economic în
perioada 01.01.2019 - 24.01.2021;
- Director executiv al Direcției Management Economic de la data de
26.04.2021 și până în prezent.

Din verificările efectuate în cadrul misiunii de audit financiar asupra categoriilor de operațiuni
selectate au fost reținute abateri de la legalitate și regularitate și/sau cazuri de nerespectare a
principiilor de eficiență, eficacitate și economicitate în utilizarea fondurilor publice și
administrarea patrimoniului, după cum urmează:

I. Sinteza constatărilor rezultate în urma acțiunii de audit financiar

1. Înregistrarea în contul 473 „Decontări din operații în curs de clarificare” a facturilor în valoare totală de 35.621.102 lei, din care suma de 10.665.789 lei reprezintă servicii de salubritate publică stradală aferente perioadei 16.11. - 31.12.2020 și suma de 24.955.313 lei reprezintă servicii de salubritate publică stradală și dezapezire aferente perioadei 04.01.-31.05.2021, pentru care există litigii pe rolul instanțelor de judecată, fără constituirea provizioanelor aferente.

2. Riscul efectuării de plăți duble ca urmare a încheierii unui angajament legal în valoare de 12.911.271 lei (cu TVA), respectiv contractul nr.50/02.08.2021 cu operatorul economic RER Ecologic Service București Rebu SA care are același obiect de activitate cu cel al contractului nr. J077/S/30.06.2008 încheiat cu Compania Romprest Service S.A. aprobat prin HCL Sector 1 nr.359/21.11.2007, aflat în derulare în anul 2021.

3. Încheierea de către Sectorul 1 al municipiului București a unor contracte de subrogație, în calitate de terț subrogat, cu operatorii economici Rom Waste Solutions SA și Iridex Group SRL având ca obiect preluarea plății contravalorii serviciilor de sortare a deșeurilor de pe raza sectorului colectate de către Compania Romprest Service SA, fără aprobarea Consiliului Local al Sectorului 1.

4. Plata nedatorată în anul 2021 a unor servicii în sumă de 25.933 lei, către Compania de Investiții și Dezvoltare în Sănătate și Domenii de Interes Public-Privat Sector 1, ca urmare a majorării prețului contractat față de oferta de preț detaliată pentru fiecare locație în parte.

5. Derularea contractului de delegare a gestiunii serviciilor de salubritate la tarife generatoare de cheltuieli neeconomice și conținând clauze dezavantajoase pentru instituțiile publice din sector.

6. Efectuarea procedurilor de achiziție publică de servicii juridice de consultanță, de asistență și/sau de reprezentare în litigiile rezultate din derularea raporturilor contractuale cu Compania Romprest SA fără respectarea Procedurii Operaționale nr.J19/2020.

7. Achiziția unor servicii de pază pentru unități de învățământ, unități sanitare și piețe agroalimentare din Sectorul 1 în anul 2021, în valoare totală de 12.290.595 lei, cu nerespectarea procedurilor în privința demonstrării urgenței și cu încălcarea principiilor nediscriminării și tratamentului egal.

A. Constatări rezultate în urma verificărilor efectuate pe perioada exercițiului financiar auditat:

A.2. Referitor la exactitatea și realitatea datelor reflectate în situațiile financiare, din verificările efectuate au fost constatate următoarele abateri:

A.2.1. Înregistrarea în contul 473 „Decontări din operații în curs de clarificare” a facturilor în valoare totală de 35.621.102 lei, din care suma de 10.665.789 lei reprezintă servicii de salubritate publică stradală aferente perioadei 16.11. - 31.12.2020 și suma de 24.955.313 lei reprezintă servicii de salubritate publică stradală și dezapezire aferente perioadei 04.01.-31.05.2021, pentru care există litigii pe rolul instanțelor de judecată, fără constituirea provizioanelor aferente.

Din verificarea obiectivului de audit *exactitatea și realitatea datelor reflectate în situațiile financiare* s-a constatat că Sectorul 1 al Municipiului București nu a înregistrat în contul de provizioane, cu ocazia întocmirii situațiilor financiare la 31.12.2021 suma totală de 35.621.102 lei,

din care suma de 10.665.789 lei reprezintă servicii de salubritate publică stradală aferente perioadei 16.11. - 31.12.2020 și suma de 24.955.313 lei reprezintă servicii de salubritate publică stradală și dezapezire aferente perioadei 04.01.-31.05.2021, înregistrate în contul 473 „Decontări din operații în curs de clarificare” pentru care există litigii pe rolul instanțelor de judecată.

Situația sumelor aflate în litigiu este prezentată în tabelul următor:

Nr. crt.	Factură nr/data	Obiectul facturii	Perioada facturată a serviciului	Valoare factură (TVA inclus)	Dosar numar și dată	Obiectul litigiului	Stadiul procesual
1	5-0002879/04.01.2021	salubritate stradală	16.11.-31.12.2020	5.310.845	25138/299/2021	Contestație la executare și suspendarea executării silite	Judecătoria Sectorului 1 Secția - 1 Civilă -fond
2	5-0002895/02.02.2021	salubritate stradală	16.12.-31.12.2020	5.354.944	25148/299/2021	Contestație la executare și suspendarea executării silite	Judecătoria Sectorului 1 Secția - 1 Civilă -fond
3	5-0002923/05.03.2021	salubritate stradală	16.01.-31.01.2021	92.405	23648/299/2021	Contestație la executare și suspendarea executării silite	Judecătoria Sectorului 1 Secția - 1 Civilă -fond
4	5-0002940/05.04.2021	dezapezire	16.01.-31.01.2021	1.877.585	28050/299/2021	Contestație la executare și suspendarea executării silite	Judecătoria Sectorului 1 Secția - 1 Civilă -fond
5	5-0002942/05.04.2021	salubritate stradală	16.02.-28.02.2021	4.159.453	28058/299/2021	Contestație la executare și suspendarea executării silite	Judecătoria Sectorului 1 Secția - 1 Civilă -fond
6	5-0002943/05.04.2021	salubritate stradală	16.02.-28.02.2021	234.264	28877/299/2021	Contestație la executare și suspendarea executării silite	Judecătoria Sectorului 1 Secția - 1 Civilă -fond
7	5-0002951/14.04.2021	dezapezire	01.02.-15.02.2021	1.434.624	30209/299/2021	Contestație la executare și suspendarea executării silite	Judecătoria Sectorului 1 Secția - 1 Civilă -fond
8	5-0002952/14.04.2021	dezapezire	16.02.-28.02.2021	1.233.617	27958/299/2021	Contestație la executare și suspendarea executării silite	Judecătoria Sectorului 1 Secția - 1 Civilă -fond

9	5-0002960/21.04.2021	dezăpezire	01.03.-15.03.2021	1.694.883	28042/299/2021	Contestație la executare și suspendarea executării silite	Judecătoria Sectorului 1 Secția - 1 Civilă -fond
10	5-0002962/29.04.2021	salubritare stradală	16.03.-31.03.2021	4.882.481	30208/299/2021	Contestație la executare și suspendarea executării silite	Judecătoria Sectorului 1 Secția - 1 Civilă -fond
11	5-0002963/29.04.2021	salubritare stradală	16.03.-31.03.2021	471.433	28878/299/2021	Contestație la executare și suspendarea executării silite	Judecătoria Sectorului 1 Secția - 1 Civilă -fond
12	5-0002994/23.06.2021	salubritare stradală	16.04.-30.04.2021	4.541.478	46843/299/2021	Contestație la executare și contestație la titlu; suspendarea executării silite	Judecătoria Sectorului 1 Secția - 1 Civilă -fond
13	5-0002999/07.07.2021	salubritare stradală	16.05.-31.05.2021	4.333.089	46844/299/2021	Contestație la executare și contestație la titlu; suspendarea executării silite	Judecătoria Sectorului 1 Secția - a II a Civilă - fond
Total general				35.621.102			

Potrivit prevederilor legale, un provizion este recunoscut în contabilitate atunci când entitatea are o obligație curentă generată de un eveniment în curs și este posibilă o ieșire de resurse pentru a onora obligația respectivă, iar valoarea obligației a fost corect estimată.

Suma înregistrată ca și provizion trebuie să reprezinte cea mai bună estimare a plăților necesare pentru stingerea obligației curente la data bilanțului, adică suma pe care entitatea ar plăti-o în mod normal la data bilanțului pentru a stinge obligația sau pentru a o transfera unui terț la acel moment.

Așadar, provizioanele constituite și înregistrate în evidența contabilă trebuie să fie revizuite la data fiecărui bilanț anual, pentru a reflecta costurile reale necesare stingerii obligației.

Cu toate acestea, la finele anului 2021, entitatea nu avea înregistrată în creditul contului 151 "Provizioane" suma de 35.621.102 lei din care suma de 10.665.789 lei reprezintă servicii de salubritare publică stradală aferente perioadei 16.11. - 31.12.2020 și suma de 24.955.313 lei reprezintă servicii de salubritare publică stradală și dezăpezire aferente perioadei 04.01.- 31.05.2021, pentru care există litigii pe rolul instanțelor de judecată, această sumă fiind înregistrată în contul 473 „Decontări din operații în curs de clarificare”.

Cauzele și împrejurările care au condus la apariția acestei deficiențe au constat în necunoașterea prevederilor legale referitoare la înregistrarea sumelor care fac obiectul unor litigii ca provizioane.

Au fost încălcate următoarele prevederi legale:

- Art. 2 alin (3), art. 9 alin (1) și alin (2) și art. 30 lit b) din Legea contabilității nr. 82/1991 republicată, cu modificările și completările ulterioare, care precizează:

Art. 2 (3) „Contabilitatea instituțiilor publice asigură informații ordonatorilor de credite cu privire la execuția bugetelor de venituri și cheltuieli, patrimoniul aflat în administrare, precum și pentru întocmirea contului general anual de execuție a bugetului de stat, a contului anual de execuție a bugetului asigurărilor sociale de stat, fondurilor speciale, precum și a conturilor anuale de execuție ale bugetelor locale.”

Art.9 (1) „Documentele oficiale de prezentare a activității economico-financiare a persoanelor prevăzute la art. 1 alin. (1)-(4) sunt situațiile financiare anuale, întocmite potrivit reglementărilor contabile aplicabile și care trebuie să ofere o imagine fidelă a poziției financiare, performanței financiare și a altor informații, în condițiile legii, referitoare la activitatea desfășurată.”

(2) Pentru instituțiile publice documentul oficial de prezentare a situației patrimoniului aflat în administrarea statului și a unităților administrativ-teritoriale și a execuției bugetului de venituri și cheltuieli este situația financiară trimestrială și anuală.”;

Art. 30 b) „Situațiile financiare anuale oferă o imagine fidelă a poziției financiare, performanței financiare și a celorlalte informații referitoare la activitatea desfășurată”;

- Cap. II pct. 2.1. și cap.III pct. 3.4. și Cap.VII clasa 1 grupa 15 din Normele metodologice privind organizarea și conducerea contabilității instituțiilor publice, Planul de conturi pentru instituțiile publice și instrucțiunile de aplicare a acestuia, aprobate prin O.M.F.P. nr. 1.917/2005, cu modificările și completările ulterioare, care prevăd:

Capitolul II Aprobarea, depunerea și componența situațiilor financiare

Pct.2.1. “Situațiile financiare trebuie să ofere o imagine fidelă a activelor, datoriilor, poziției financiare (active nete/patrimoniu net/capital propriu), precum și a performanței financiare și a rezultatului patrimonial.”

Capitol III “Prevederi referitoare la elementele de bilanț”, lit. B pct. 3 “Provizioane”, pct 3.4. “Contabilitatea provizioanelor. Valoarea recunoscută ca provizion trebuie să constituie cea mai bună estimare la data bilanțului a costurilor necesare stingerii obligației curente. Provizioanele trebuie revizuite la data fiecărui bilanț anual și ajustate pentru a reflecta cea mai bună estimare curentă. În cazul în care pentru stingerea unei obligații nu mai este probabilă o ieșire de resurse sau ieșirea de resurse a avut loc, provizionul trebuie anulat prin reluare la venituri.

(...)

Cap.VII Instrucțiuni de utilizare a conturilor

Contul 151 Provizioane

Cu ajutorul acestui cont se ține evidența provizioanelor pentru litigii, garanții acordate clienților, precum și alte provizioane.

Contul 151 “Provizioane” este un cont de pasiv. În creditul contului se înregistrează provizioanele constituite sau majorate, iar în debit, provizioanele diminuate sau anulate.

Soldul creditor al contului reprezintă provizioanele constituite.”

- cap.II pct. 2.4. lit. c) și pct. 2.11 (1) din Normele metodologice privind întocmirea și depunerea situațiilor financiare ale instituțiilor publice la 31 decembrie 2017 și pentru modificarea

altor norme metodologice în domeniul contabilității, aprobate prin O.M.F.P. nr 1177/2018, care menționează:

Pct. 2.4. „La întocmirea bilanțului contabil se au în vedere următoarele:

c) analiza soldurilor conturilor contabile, astfel încât acestea să reflecte operațiunile patrimoniale ale instituției publice și să corespundă funcțiunii stabilite în planul de conturi.”

Valoarea abaterii este de 35.621.102 lei și reprezintă valoarea provizioanelor neînregistrate în evidența contabilă la 31.12.2021.

Consecințele economico-financiare ale deficienței prezentate constau în raportarea în situațiile financiare încheiate de entitate la 31.12.2021 a unor date care nu oferă o imagine fidelă a poziției financiare, a performanței financiare și a celorlalte informații anuale referitoare la activitatea desfășurată de instituția publică auditată, respectiv:

- diminuarea valorii datoriilor totale raportate în bilanțul contabil, la randul 79 (respectiv la randul 55 – provizioane), cu valoarea de 35.621.102 lei;
- diminuarea rezultatului patrimonial al exercițiului, raportat în bilanțul contabil, încheiat la 31.12.2021, la randul 88, cu valoarea de 35.621.102 lei.

Persoana cu atribuții în domeniul în care s-a constatat abaterea este

– director executiv al Direcției Management Economic, care conform fisei postului “asigură organizarea și funcționarea în bune condiții a contabilității elementelor de natura activelor, datoriilor și capitalurilor proprii, utilizarea și ținerea registrelor contabile, întocmirea și utilizarea documentelor justificative și contabile pentru toate operațiunile efectuate, înregistrarea în contabilitate a acestora în perioada la care se referă (...)”.

Pentru clarificarea cauzelor și împrejurărilor în care s-a produs abaterea mai sus menționată, cu adresa nr. 33381/22.06.2022 a fost solicitată o notă de relații persoanei cu atribuții în domeniu (Anexa nr.3).

În răspunsul la Nota de relații solicitată (Anexa nr.4), precizează: „ (...) Consideram ca, prezenta lor și în contul 151 “Provizioane” este indicată, și va fi pus în practica cât mai repede (...)”.

Prin răspunsul dat, se confirmă constatarea echipei de audit.

Măsurile luate de entitatea verificată în timpul auditului

Abaterea constatată a fost adusă la cunoștința entității în timpul misiunii de audit și prin Nota de informare înregistrată sub nr. 33425/22.06.2022 (Anexa nr.2)

Punctul de vedere al conducerii entității verificate în urma procesului de conciliere:

Conform Notei de conciliere nr.35567/04.07.2022 (Anexa nr. 1) conducerea entității a formulat punct de vedere divergent față de abaterea constatată: “Din decembrie 2021, facturile au fost înregistrate în contabilitate întocmai, conform Deciziei Curții de Conturi din anul 2021, care specifică să fie înregistrate în contabilitate fără a face precizarea în ce cont. Din moment ce acestea sunt într-un litigiu, fără a avea o hotărâre judecătorească definitivă, este firesc să rămână pentru moment în „sume în curs de clarificare. Se pot constitui provizioane, în acest moment valoarea fiind însă mai redusă decât cea menționată în constatarea Curții, 3 facturi fiind achitate (valoarea rămasă fiind de aprox. 19 mil. lei).”

Punctul de vedere al auditorilor:

Argumentele prezentate de ordonatorul principal de credite nu pot fi reținute întrucât:

- decizia Camerei de Conturi privește aspecte ale execuției bugetare ale anului 2020 și nu 2021.

- înregistrarea pe conturi trebuie făcută pe baza Normele metodologice privind organizarea și conducerea contabilității instituțiilor publice, Planul de conturi pentru instituțiile publice și instrucțiunile de aplicare a acestuia, aprobate prin OMFP nr. 1917/12.12.2005, cu modificările și completările ulterioare, nu Camera de Conturi trebuie să indice contul contabil de înregistrare (obligații, plăți etc.).

- întrucât suma totală de 35.621.102 lei aferentă facturilor emise de SC Compania Romprest Service SA în perioada 16.11. - 31.12.2020 și respectiv 04.01.-31.05.2021 face obiectul unor litigii, entitatea trebuia să constituie provizioane.

Echipa de audit reține faptul că, entitatea a precizat că pot fi constituite provizioane la acest moment dar că valoarea acestora s-a redus la aproximativ 19.000.000 lei față de valoarea totală de 35.621.102 lei care reprezintă valoarea provizioanelor neînregistrate în evidența contabilă la 31.12.2021 și care influențează situațiile financiare.

Concluzie:

Auditorii publici externi își mențin punctul de vedere și recomandarea formulată.

Recomandările auditorilor publici externi:

- efectuarea demersurilor în vederea înregistrării în evidența contabilă a sumei totale 35.621.102 lei pentru care există litigii pe rolul instanțelor de judecată, ca provizion, astfel încât situațiile financiare încheiate să reflecte o imagine fidelă a poziției financiare, a performanței financiare și a celorlalte informații anuale referitoare la activitatea desfășurată de entitate.

A.5. Referitor la calitatea gestiunii economico-financiare, din verificările efectuate au rezultat următoarele:

A.5.1. Riscul efectuării de plăți duble, ca urmare a încheierii unui angajament legal în valoare de 12.911.271 lei (cu TVA), respectiv contractul nr.50/02.08.2021 cu operatorul economic RER Ecologic Service București Rebu SA care are același obiect de activitate cu cel al contractului nr. J077/S/30.06.2008 încheiat cu Compania Romprest Service S.A. aprobat prin HCL Sector 1 nr.359/21.11.2007 aflat în derulare în anul 2021.

La nivelul Sectorului 1 al municipiului București a fost încheiat contractul de delegare a gestiunii prestării serviciilor de salubritate de pe raza administrativă a Sectorului 1 nr.J077/S/30.06.2008 aprobat prin HCL Sector 1 nr.359/21.11.2007, între Consiliul Local al Sectorului 1 reprezentat prin primar și Compania Romprest Service SA având ca obiect:

(...) -precolectarea, colectarea și transportul deșeurilor municipale, inclusiv a deșeurilor toxice periculoase din deșeurile menajere, cu excepția celor cu regim special;

- măturatul, spălatul, stropirea și întreținerea căilor publice;

- curățarea și transportul zăpezii pe căile publice și menținerea în funcțiune a acestora pe timp de polei sau de îngheț;

- colectarea cadavrelor animalelor de pe domeniul public și predarea unităților de ecarisaj;

- colectarea, transportul, depozitarea și valorificarea deșeurilor voluminoase provenite de la populație, instituții publice și agenți economici, neasimilabile celor menajere (mobilier, deșeuri de echipamente electrice și electronice) etc...;

- colectarea, transportul, depozitarea deșeurilor rezultate din activități de construcții și demolări, pe baza unor contracte individuale de prestări servicii încheiate cu beneficiarii acestor activități;

- amenajarea și întreținerea spațiilor verzi
- colectarea deșeurilor din piețe (...)", pe o perioadă de 25 de ani.

Potrivit obiectului de activitate al acestui contract Compania Romprest Service SA asigură întreaga activitate de salubritate în sector.

Din verificările efectuate a rezultat faptul că pentru perioada 01.07.-31.10.2020, 16.11.-31.12.2020 și respectiv 04.01.-31.05.2021 Compania Romprest Service SA a facturat serviciile prestate care nu au fost plătite către prestator, deși au fost confirmate de către Direcția Inspecție din cadrul Poliției Locale Sector 1.

Ulterior, Direcția Generală Administrație Publică Locală – Serviciul Autorizații de Funcționare și Servicii Publice a inițiat Referatul de Necesitate nr.D3803/23.07.2021 și JAC RN 223/23.07.2021, aprobat de primar, prin care s-a solicitat realizarea unei achiziții publice de servicii, respectiv: „(...) Servicii temporare de colectare, transport, sortare și depozitare deșeurilor stradale și menajere în vederea creșterii capacității de acțiune pentru apărarea sănătății publice pe durata stării de alertă (...)”

Justificarea s-a întemeiat pe prevederile HCLS sector 1 nr.8/23.07.2021 prin care a fost instituită starea de alertă pentru o perioadă de 30 zile în Sectorul 1 ca urmare a „incapacității firmei Romprest de a colecta deșeurile municipale (...)”

Prin Nota Justificativă de fundamentare a modalității de achiziție nr.JAC 1172/23.07.2021 s-a stabilit codul de clasificare CPV 90511200-4 Servicii de colectare a gunoiului menajer, sursa de finanțare și valoarea achiziției de 8.122.276 lei fără TVA.

Tot la data de 23.07.2021 a fost elaborată Strategia de contractare nr.JAC 1174 privind achiziția unde printre altele s-a stabilit procedura de achiziție negocierea fără publicare prealabilă a unui anunț de participare conform prevederilor art.104 alin.(1) lit.c) din Legea nr.98/2016, cu modificările și completările ulterioare.

De asemenea a fost elaborată documentația de atribuire a contractului de servicii temporare de colectare, transport, sortare și depozitare deșeurilor stradale și menajere în vederea creșterii capacității de acțiune pentru apărarea sănătății publice pe durata stării de alertă, aprobat de ordonatorul de credite și înregistrat sun nr.JAC 1175/23.07.2021.

În aceeași zi au fost transmise invitații de participare după cum urmează: nr.1179/23.07.2021 operatorului economic Blue Planet, nr.1177/23.07.2021 operatorului economic Brai Cata SRL.

Prin Nota Justificativă nr.1180/26.07.2021 s-a propus de către Serviciul Achiziții Publice anularea procedurii de achiziție „(...) în conformitate cu prevederile art.212 alin.(1) lit,c) din Legea nr.98/2016, deoarece – încălcări ale prevederilor legale afectează procedura de atribuire sau dacă este imposibilă încheierea contractului – respectiv valoarea estimată a viitorului contract a suferit modificări care nu pot fi corectate în timp util pentru a putea respecta principiile prevăzute la art.2 din Legea nr.98/2010 cu modificările și completările ulterioare.(...)”

Așa cum am precizat mai sus cei doi operatori economici au fost înștiințați de anularea procedurii prin adresele nr.JAC1182/26.07.2021 și nr.JAC1250/29.07.2021.

Ulterior, Direcția Generală Administrație Publică Locală întocmește adresa nr.D3845/29.07.2021 aprobată de ordonatorul de credite fără să aibă un destinatar clar, prin care se solicită reluarea procedurii în condițiile stabilite tot prin referatul de necesitate

nr.D3805/26.07.2021 cel care a stat și la baza procedurii descrise mai sus și care a fost anulată la data de 26.07.2021.

Astfel, Direcția Generală Administrație Publică Locală a transmis, Invitația de participare nr.D3846/29.07.2021 prin care se specifică „ (...) vă rog să selectați următorul operator licențiat de salubritate pe toată perioada stării de alertă, respectând toate prevederile legale menționate în adresele de mai sus: RER Ecologic Service București Rebu SA (...)”. (Anexa nr. 5)

A fost transmisă Invitația de participare nr.JAC 1254/29.07.2021 operatorului economic RER Ecologic Service București Rebu SA.

Ulterior, a fost încheiat Contractul de prestări servicii nr. J-AC/50/S din 02.08.2021 între Sectorul 1 și RER Ecologic Service București Rebu SA având ca obiect prestarea de servicii temporare de colectare, transport, sortare/tratare și depozitare deșeuri stradale și menajere, răzuire rigole, măturat manual trotuare, măturat manual carosabil, măturat mecanizat carosabil pentru 20 de zile, adică pe perioada stării de alertă care a fost instituită în Sectorul 1. De asemenea, în contract s-a stipulat și următoarea clauză penalizatoare la art.6 -Drepturile autorității contractante, alin.2 lit d) “(...) să aplice dobânda penalizatoare, conform art.3 alin 21 din OG nr.13/2011, în caz de executare cu întârziere sau neexecutare a obligațiilor contractuale de către prestator.(...)”

Făcând precizarea că singurul document pus la dispoziție de către entitate este notificarea Companiei Romprest Service SA nr.2964/30.06.2021 (fără documentele anexate adresei) prin care operatorul economic comunică “(...) transmitem spre luare la cunoștință și însușire programul de salubritate stradală cu aplicare din data de 01.07.2021 (document anexat -10 - file), ca urmare a adresei companiei noastre nr.2864/22.06.2021, înregistrată la registratura generală sub nr.3115/23.06.2021, de notificare a aplicării clauzelor contractuale privind reducerea cantității serviciilor prestate în conformitate cu art.7.1 lit.g) din Contractul de delegare -Drepturile și obligațiile operatorului: “(...) Operatorul are dreptul să reducă frecvența și cantitatea serviciilor prestate, fără plata vreunei penalizări, cu un preaviz de 5 (cinci) zile lucrătoare, dacă sumele datorate nu au fost achitate de autoritatea contractantă în termen de 45 de zile de la primirea facturii.” (Anexa nr.)

În concluzie, în anul 2021 Sectorul 1 a încheiat un angajament legal în valoare de 12.911.271 lei (cu TVA), respectiv contractul nr.50/02.08.2021 cu operatorul economic RER Ecologic Service București Rebu SA, care are același obiect de activitate cu cel al contractului nr. J077/S/30.06.2008 încheiat cu Compania Romprest Service S.A. aprobat prin HCL Sector 1 nr.359/21.11.2007, aflat în derulare în anul 2021.

În anul 2021 au fost făcute plăți către SC Romprest Service SA în sumă de 133.357.570 lei iar către RER Ecologic Service București Rebu SA doar suma 2.067.986 lei din valoarea totală a contractului în sumă de 12.911.271 lei, pentru prestațiile din perioada 05.08.-22.08.2021.

Astfel, în tabelul de mai jos sunt prezentate plățile pentru activitatea de salubritate stradală a celor doi operatori economici:

Nr Crt	Denumire prestator	Perioada prestatiei care a fost plătită	Suma plătită aferentă prestației (lei)
1	Compania Romprest Service SA	01.01-31.01.2021	9.231.470
2	Compania Romprest Service SA	01.02.-15.02.2021	5.494.165

235

3	Compania Romprest Service SA	01.03.-15.03.2021	5.199.209
4	Compania Romprest Service SA	01.04.-15.04.2021	5.763.564
5	Compania Romprest Service SA	01.05.-15.05.2021	4.573.751
6	Compania Romprest Service SA	01.06.-30.06.2021	8.151.171
7	Compania Romprest Service SA	01.07.-15.07.2021	3.955.776
8	Compania Romprest Service SA	01.08.-15.08.2021	3.879.004
	RER Ecologic Service Bucuresti Rebu SA	05.08.-22.08.2021	2.067.986
9	Compania Romprest Service SA	01.09.-30.09.2021	8.758.114
10	Compania Romprest Service SA	01.10.-30.10.2021	7.943.700
11	Compania Romprest Service SA	01.11.-15.11.2021	4.046.608

Din cele prezentate rezultă că cei doi operatori economici au realizat servicii de salubritate stradală în luna august 2021, respectiv perioada 05.08.-15.08.2021, însă acestea nu au fost executate pe aceleași artere și în aceleași zile așa cum rezultă din desfășurătoarele operațiunilor efectuate și prezentate la plată de către RER Ecologic Service București Rebu SA și respectiv centralizatoarele serviciilor prestate și prezentate la plată de către Compania Romprest Service SA. (Anexele nr. 6 și nr. 7)

Cauza abaterii constatate o reprezintă deficiențele în managementul activităților de salubritate al entității auditate și nerespectarea prevederilor legale în domeniul angajării cheltuielilor bugetare, a achizițiilor publice, elaborarea documentației și derularea procedurii desfășurându-se în aceeași zi.

Actele normative încălcate:

- art.24 alin. (4) din Legea nr.101/2006 a serviciului de salubritate a localităților cu modificările și completările ulterioare

art.24 alin. (4) Autoritățile deliberative ale unităților administrativ-teritoriale, împreună cu primarii și președinții consiliilor județene, după caz, în calitate de autorități executive și de semnatori ai contractelor de delegare a gestiunii, sunt responsabili de asigurarea serviciului de salubritate a localităților și urmăresc respectarea de către operator a indicatorilor de calitate a serviciului, a clauzelor contractuale și a legislației în vigoare referitoare la serviciul de salubritate.

- art.5 alin (1) din O.G. nr. 119/1999 privind controlul intern și controlul financiar preventiv, cu modificările și completările ulterioare:

art. 5: Buna gestiune financiară

(1) *Persoanele care gestionează fonduri publice sau patrimoniul public au obligația să realizeze o bună gestiune financiară prin asigurarea legalității, regularității, economicității, eficienței și eficienței în utilizarea fondurilor publice și în administrarea patrimoniului public.*

-pct.1 din Normele metodologice privind angajarea, lichidarea, ordonantarea și plata cheltuielilor instituțiilor publice, precum și organizarea, evidența și raportarea angajamentelor bugetare și legale, aprobate prin O.M.F.P nr. 1792/2002, cu modificările și completările ulterioare:

„Angajarea cheltuielilor (...)

Ordonatorii de credite au obligația de a angaja și de a utiliza creditele bugetare numai în limita prevederilor și potrivit destinațiilor aprobate, pentru cheltuieli strict legate de activitatea instituțiilor publice și cu respectarea dispozițiilor legale.(...)

Înainte de a angaja și a utiliza creditele bugetare, respectiv înainte de a lua orice măsură care ar produce o cheltuială, ordonatorii de credite trebuie să se asigure că măsura luată respectă principiile unei bune gestiuni financiare, ale unui management financiar sanatos, în special ale economiei și eficienței cheltuielilor.

În acest scop utilizarea creditelor bugetare trebuie să fie precedată de o evaluare care să asigure faptul că rezultatele obținute sunt corespunzătoare resurselor utilizate.(...)

Valoarea abaterii: 12.911.271 lei și reprezintă contravaloarea angajamentului legal încheiat din care s-a plătit suma de 2.067.986 lei pentru prestațiile efectuate în perioada 05.08.-22.08.2021, respectiv contractul nr.50/02.08.2021 cu operatorul economic RER Ecologic Service București Rebu SA pentru același obiect de activitate pentru care sectorul are deja un angajament legal încheiat.

Consecința abaterii crearea premiselor majorării cheltuielilor pentru aceleași categorii de servicii care fac obiectul a doua contracte încheiate cu doi operatori economici distincți.

Persoanele cu atribuții în domeniul în care s-a constatat abaterea:

În vederea clarificării cauzelor și împrejurărilor care au condus la abaterea constatată cu adresa nr.33381/22.06.2022 (Anexa nr.3), persoanelor cu atribuții în domeniu le-au fost solicitate note de relații.

– primar al Sectorului 1 care a aprobat toate documentele privind derularea achiziției și a semnat contractul nr. J-AC/50/S din 02.08.2021;

– șef al Serviciului Autorizații de Funcționare și Servicii Publice care a inițiat și a semnat Referatul de necesitate nr.D3803/23.07.2021 și nr. J-AC/50/S din 02.08.2021;

– director executiv al Direcției de Investiții care a semnat Nota Justificativă nr.1172/23.07.2021, Strategia de contractare nr.1174/23.07.2021 și nr. J-AC/50/S din 02.08.2021;

– director executiv al Direcției Management Economic- care a semnat Nota Justificativă nr.1172/23.07.2021, Strategia de contractare nr.1174/23.07.2021 și nr. J-AC/50/S din 02.08.2021;

În răspunsul la Nota de relații (Anexa nr.8) solicitată,

menționează următoarele: “Prin programul de salubritate modificat unilateral de Compania Romprest Service S.A se constată că frecvențele de prestație pentru măturat, întreținere curățenie sunt zero, adică întreruperea serviciului de curățenie. Acest lucru a dus la declararea stării de alertă sanitară și a fost încheiat de urgență acest contract care să suplinească lipsa prestației operatorului delegat (...)”

În răspunsul la Nota de relații (Anexa nr.9) solicitată, : menționează următoarele: “Compania S.C Romprest Service S.A. prin notificările. nr. 2312 din 12.05.2021 și nr 2864/29.06.2021 a înțințat autoritatea publică cu privire la operațiunile ce urmau a fi suspendate sau blocate:

- blocarea operațiunilor de maturat manual și mecanizat, raziut rigola, colectarea, transportul și predarea deșeurilor de construcții și demolari din depozite necontrolate, prin

imposibilitatea predării deșeurilor rezultate la eliminare finală prin depozitare, la depozite ecologice autorizate stabilite de către autoritățile competente;

- prestarea operațiunii de întreținere curățenie în ritmul de o dată pe săptămână pentru fiecare arteră de circulație aflată în programul de prestație;

- suspendarea prestației pentru operațiunea de întreținere curățenie în puncte fixe;

- suspendarea prestației pentru operațiunea de spălat manual/mecanizat carosabil și torturare, inclusiv operațiunea de stropit carosabil;

- suspendarea operațiunii de presortare pe categorii a deșeurilor provenite din depozite necontrolate (cu excepția celor care nu mai necesită tartare înainte de eliminare directă prin depozitare, pentru care activitatea de colectare și transport este blocată).

Reducerea programului de salubritate stradală de către Compania S.C Romprest Service S.A. a fost o decizie luată unilateral și comunicată instituției noastre prin Notificarea nr. 2964 din 30.06.2022.

Prin noul Program de salubritate stradală, cu începere din data de 01.07.2021 s-a constatat că frecvențele de prestație pentru maturat, întreținere, curățenie, stropit, răzuire rigola erau eliminate sau mult diminuate, fapt ce a condus la întreruperea de facto a serviciului de curățenie căi publice.

De asemenea, conform raportului nr. 3427/20.07.2021 al Compartimentului Protecția Mediului din cadrul Poliției Locale Sector 1, în perioada 01.06.2021-19.07.2021 au fost înregistrate un număr de 1211 petiții și 1091 sesizări telefonice cu privire la necolectarea de către operatorul de salubritate a deșeurilor.

(...) Nu se poate discuta de operațiuni de salubritate stradală dublate, întrucât la data încheierii contractului cu SC. RER Ecologic Service București REBU S.A. acestea erau sistate de către operatorul delegat iar riscul unor epidemii generate de depozitele de deșeuri neridicate de la momentul declanșării acestei crize era iminent. (...)

Pentru serviciul de salubritate menajeră, Compania S.C Romprest Service S.A. nu a notificat autoritatea contractantă că îl întrerupe, motiv pentru care a fost introdusă clauza contractuală prevăzută la art. 3, alin 5 din contractul J-AC 50/S/02.08.2021 conform căreia activitatea de salubritate menajeră se prestează numai în cazul în care operatorul delegat sistează această activitate.(...)

În răspunsurile la notele de :

cu prezentat cauzele și împrejurările care au condus la încheierea contractului J-AC 50/S/02.08.2021 cu operatorul economic RER Ecologic Service București REBU S.A .

La încheierea acestui contract a contribuit pe de o parte faptul că nu i-au fost achitate facturile scadente la 45 de zile de la emitere, Companiei S.C Romprest Service S.A care a notificat Sectorul 1 cu aplicarea clauzelor contractuale privind reducerea cantității serviciilor prestate așa cum sunt prevăzute la art.7.1 lit.g) din Contractul de delegare -Drepturile și obligațiile operatorului: "(...) Operatorul are dreptul să reducă frecvența și cantitatea serviciilor prestate, fără plata vreunei penalizări, cu un preaviz de 5 (cinci) zile lucrătoare, dacă sumele datorate nu au fost achitate de autoritatea contractantă în termen de 45 de zile de la primirea facturii." și litigiul apărut între instituția publică și operatorul economic.

Având în vedere situația conflictuală și posibil litigioasă cu Romprest Service S.A există riscul major că și această societate să factureze prestații sau operațiuni efectuate pe perioada de valabilitate a contractului.

În răspunsul la Nota de relații (Anexa nr. 4) solicitată, menționează următoarele: „(...) Referatele au fost semnate din partea Direcției Management Economic în scopul verificării fondurilor bugetare din acel moment ca disponibil, precum și încadrarea corectă cheltuielii în clasificatia economică și funcțională a Bugetului de Venituri și Cheltuieli. (...)”.

Din răspunsul dat rezultă că există disponibil bugetar pentru plata de servicii de salubritate la nivelul Sectorului 1.

Prin răspunsurile prezentate nu se aduc elemente și date suplimentare care să modifice constatarea auditorilor publici externi.

nu prezentat răspuns la notele de relații.

Măsurile luate în timpul misiunii de audit:

Abaterea constatată a fost adusă la cunoștința conducerii entității, fapt consemnat în adresa nr. 33425/ 22.06.2022 (Anexa nr. 2).

Conform Notei de conciliere nr. 35567/04.07.2022 (Anexa nr. 1) a fost formulat de către conducerea entității punct de vedere divergent față de abaterea constatată: *“În cadrul Direcției Economice s-a înregistrat acest angajament cu respectarea principiilor și regulilor bugetare, respectiv cu încadrarea în prevederile bugetare aprobate. Există prevedere bugetară disponibilă la acea dată, precum și respectarea clasificăției funcționale și economice.*

Totodată, prin programul de salubritate modificat unilateral de Romprest se constată că frecvențele de prestație pentru măturat, întreținere curățenie sunt zero în acea perioadă, având în vedere că serviciul de curățenie a fost întrerupt. Acest lucru a dus la declararea stării de alertă sanitară, motiv pentru care a fost încheiat de urgență un contract care să suplinească lipsa prestației operatorului delegat (nu există plată dublă, serviciile neefectuate de Romprest prin notificare au fost prestate pe perioada stării de alertă sanitară de acest operator).”

Punctul de vedere al auditorilor:

Argumentele prezentate de ordonatorul principal de credite nu pot fi reținute întrucât:

- în cadrul constatării nu a fost consemnat niciun aspect referitor la faptul că în cadrul entității nu ar fi existat prevedere bugetară în vederea încheierii angajamentului legal cu operatorul economic RER Ecologic Service București REBU S.A ;

- al doilea paragraf al punctului de vedere divergent este identic cu cel prezentat și în răspunsul la nota de relații solicitată ordonatorului principal de credite, astfel că nu au fost aduse elemente noi care să modifice constatarea.

Concluzie:

Auditorii publici externi își mențin punctul de vedere și recomandarea formulată.

Recomandări:

Încheierea de angajamente legale pentru cheltuieli strict legate de activitatea entității și cu respectarea dispozițiilor legale, astfel încât să se evite încheierea mai multor contracte cu operatori economici diferiți pentru același obiect și dispunerea și implementarea de măsuri de monitorizare strictă a prestațiilor efectuate de cei doi operatori de salubritate astfel încât să nu existe suprapunere sau plăți duble pentru aceste operațiuni.

A.5.2. Încheierea de către Sectorul 1 al municipiului București a unor contracte de subrogație, în calitate de terț subrogat, cu operatorii economici Rom Waste Solutions SA și Iridex Group SRL având ca obiect preluarea plății contravalorii serviciilor de sortare a deșeurilor de pe raza sectorului colectate de către Compania Romprest Service SA, fără aprobarea Consiliului Local al Sectorului 1.

Din verificarea documentelor puse la dispoziție de Sectorul 1 al municipiului București a rezultat că în anul 2021 a încheiat șase contracte de subrogație convențională în drepturile creditorului, pe baza art. 1594 și următoarele din Codul Civil, astfel:

1) contractul înregistrat la Sectorul 1 al municipiului București sub nr.31944/16.06.2021 încheiat între Rom Waste Solutions SA în calitate de „Creditor” Subunitatea administrativ teritorială Sectorul 1 al municipiului București în calitate de „Terț subrogat” (Anexa nr. 10).

În preambulul contractului se precizează că întrucât Compania Romprest Service SA „Debitorul” înregistrează față de Creditor o datorie în cuantum de 6.062.881 lei, conform facturilor din anexa nr.1 la contract, Sectorul 1 este de acord să preia suma de 1.006.392 lei conform valorilor din anexa nr.2 reprezentând contravaloarea serviciilor de sortare deșeuri municipale colectate de Compania Romprest Service SA de pe raza Sectorului 1 al municipiului București, prestate de Creditor în temeiul contractului de prestări servicii nr.6444/09.09.2014 încheiat între Compania Romprest Service SA și Rom Waste Solutions SA.

2) contractul înregistrat la Sectorul 1 al municipiului București sub nr.34759/30.06.2021 încheiat între Iridex Group SRL în calitate de „Creditor” Subunitatea administrativ teritorială Sectorul 1 al municipiului București în calitate de „Terț subrogat” (Anexa nr. 11).

În preambulul contractului se precizează că întrucât Compania Romprest Service SA „Debitorul” înregistrează față de Creditor o datorie în cuantum de 2.955.198 lei, conform facturilor din anexa nr.1 la contract, Sectorul 1 este de acord să preia suma de 486.010 lei conform valorilor din anexa nr.2 reprezentând contravaloarea serviciilor de sortare deșeuri municipale colectate de Compania Romprest Service SA de pe raza Sectorului 1 al municipiului București, prestate de Creditor în temeiul contractului de prestări servicii nr.307/15.12.2016 încheiat între Compania Romprest Service SA și Iridex Group SRL.

3) contractul înregistrat la Sectorul 1 al municipiului București sub nr.34760/30.06.2021 încheiat între Rom Waste Solutions SA în calitate de „Creditor” Subunitatea administrativ teritorială Sectorul 1 al municipiului București în calitate de „Terț subrogat” (Anexa nr. 12).

În preambulul contractului se precizează că întrucât Compania Romprest Service SA „Debitorul” înregistrează față de Creditor o datorie în cuantum de 5.056.488 lei, conform facturilor din anexa nr.1 la contract, Sectorul 1 este de acord să preia suma de 253.361 lei conform valorilor din anexa nr.2 reprezentând contravaloarea serviciilor de sortare deșeuri municipale colectate de Compania Romprest Service SA de pe raza Sectorului 1 al municipiului București, prestate de Creditor în temeiul contractului de prestări servicii nr.6444/09.09.2014 încheiat între Compania Romprest Service SA și Rom Waste Solutions SA.

4) contractul înregistrat la Sectorul 1 al municipiului București sub nr.37792/14.07.2021 încheiat între Iridex Group SRL în calitate de „Creditor” Subunitatea administrativ teritorială Sectorul 1 al municipiului București în calitate de „Terț subrogat” (Anexa nr. 13).

În preambulul contractului se precizează că întrucât Compania Romprest Service SA „Debitorul” înregistrează față de Creditor o datorie în cuantum de 1.977.665 lei, conform facturilor din anexa nr.1 la contract, Sectorul 1 este de acord să preia suma de 358.524 lei conform

valorilor din anexa nr.2 reprezentând contravaloarea serviciilor de sortare deșeurii municipale colectate de Compania Romprest Service SA de pe raza Sectorului 1 al municipiului București, prestate de Creditor în temeiul contractului de prestări servicii nr.307/15.12.2016 încheiat între Compania Romprest Service SA și Iridex Group SRL.

5) contractul înregistrat la Sectorul 1 al municipiului București sub nr.37793/14.07.2021 încheiat între Rom Waste Solutions SA în calitate de „Creditor” Subunitatea administrativ teritorială Sectorul 1 al municipiului București în calitate de „Tert subrogat”(Anexa nr. 14).

În preambulul contractului se precizează că întrucât Compania Romprest Service SA „Debitorul” înregistrează față de Creditor o datorie în cuantum de 7.831.058 lei, conform facturilor din anexa nr.1 la contract, Sectorul 1 este de acord să preia suma de **302.170 lei** conform valorilor din anexa nr.2 reprezentând contravaloarea serviciilor de sortare deșeurii municipale colectate de Compania Romprest Service SA de pe raza Sectorului 1 al municipiului București, prestate de Creditor în temeiul contractului de prestări servicii nr.6444/09.09.2014 încheiat între Compania Romprest Service SA și Rom Waste Solutions SA.

6) contractul înregistrat la Sectorul 1 al municipiului București sub nr.41216/02.08.2021 încheiat între Rom Waste Solutions SA în calitate de „Creditor” Subunitatea administrativ teritorială Sectorul 1 al municipiului București în calitate de „Tert subrogat”(Anexa nr. 15).

În preambulul contractului se precizează că întrucât Compania Romprest Service SA „Debitorul” înregistrează față de Creditor o datorie în cuantum de 11.278.682 lei, conform facturilor din anexa nr.1 la contract, Sectorul 1 este de acord să preia suma de **1.589.836 lei** conform valorilor din anexa nr.2 reprezentând contravaloarea serviciilor de sortare deșeurii municipale colectate de Compania Romprest Service SA de pe raza Sectorului 1 al municipiului București, prestate de Creditor în temeiul contractului de prestări servicii nr.6444/09.09.2014 încheiat între Compania Romprest Service SA și Rom Waste Solutions SA.

La art.1549 din Codul Civil aprobat prin Legea nr. 287/2009 se precizează:

„Subrogația consimțită de creditor

(1) *Subrogația este consimțită de creditor atunci când, primind plata de la un terț, îi transmite acestuia, la momentul plății, toate drepturile pe care le avea împotriva debitorului.*

(2) *Subrogația operează fără consimțământul debitorului. Orice stipulație contrară se consideră nescrisă.”*

Toate contractele au fost întocmite pe baza Notelor Justificative întocmite de către Direcția Generală Administrație Publică Locală și aprobate de primarul Sectorului 1, după cum urmează:

Nr.cri.	Nota Justificativă nr./data	Suma datorată de către Compania Romprest Service SA operatorilor de sortare (lei)	Suma propusă și aprobată pentru plata directă către operatorii activității de sortare (lei)	Operatorul activității de sortare
1	2923/15.06.2021	6.062.881	1.006.392	Rom Waste Solutions SA
2	3096/23.06.2021	2.955.198	486.010	Iridex Group SRL
3	3215/24.06.2021	5.056.4881	253.361	Rom Waste Solutions SA
4	3600/13.07.2021	1.977.665	358.524	Iridex Group SRL
5	3610/14.07.2021	6.678.598	302.170	Rom Waste Solutions SA
6	3887/30.07.2021	11.278.682	1.589.836	Rom Waste Solutions SA

Total	34.009.905	3.996.293	
-------	------------	-----------	--

Toate notele justificative s-au fundamentat având la bază următoarele considerente:

- obligativitatea satisfacerii nevoilor comunității locale independent de dificultățile întâmpinate pe parcursul derulării anumitor relații contractuale în sensul că a fost luat în considerare principiul asigurării igienei și sănătății populației;

- evitarea unei situații de criză care a impus luarea unei decizii referitoare la măsurile ce urmau a fi întreprinse pentru asigurarea protecției cetățenilor Sectorului I;

- adresa Companiei Romprest Service SA nr.2444/21.05.2021 înregistrată la registratura Sectorului 1 cu nr.30317/09.06.2021 prin care s-a comunicat autorității publice locale iminenta suspendare a activităților de sortare de către operatorul Rom Waste Solutions SA;

- adresele Rom Waste Solutions SA nr.1653/13.07.2021 și nr.40918/30.07.2021 prin care s-au comunicat restanțele pe care Compania Romprest Service SA le are pentru activitățile de sortare și solicitarea analizării posibilității inițierii unor noi contracte de subrogație;

- adresa Companiei Romprest Service SA nr.2466/24.05.2021 prin care s-a comunicat autorității publice locale iminenta suspendare a activităților de sortare de către operatorul Iridex Group SRL;

- adresa Iridex Group SRL nr.874/13.06.2021 prin care s-au comunicat restanțele pe care Compania Romprest Service SA le are pentru activitățile de sortare și solicitarea analizării posibilității inițierii unor noi contracte de subrogație;

- Memorandumul din 15.06.2021 întocmit de cabinetul de avocatură Trandafir&Associates prin care au fost analizate căile legale pentru efectuarea plăților directe către operatorii economici care prestează serviciile de sortare a deșeurilor municipale de pe raza Sectorului 1 al municipiului București și care a concluzionat că "(...) semnarea unei convenții de subrogare, ca modalitate de stingere a unei obligații intră în competența Primarului Sectorului 1 și reprezintă, comparativ cu instituția novatiei, o variantă viabilă.(...)";

- Adresa Instituției Prefectului municipiului București nr.SIM 14380/15.06.2021 înregistrată sub nr.31901/15.06.2021 (Anexa nr. 16).

Prin adresa nr.31901/15.05.2021 Instituția Prefectului a exprimat o opinie la solicitarea Sectorului 1 privind autoritatea competentă să decidă/încuviințeze schimbarea modului de plată în relația cu Romprest SA a debitului datorat de către acesta către sortatorul deșeurilor colectate și cu privire la operațiunea juridică prin care autoritatea publică locală poate achita suma datorată de către operatorul de salubritate operatorului de sortare a deșeurilor, în numele și pe seama acestuia.

Astfel, prin adresă se precizează: „(...) fără a aduce modificări relațiilor contractuale existente între Sectorul 1 al municipiului București și operatorul de salubritate Compania Romprest Service SA, apreciem că atât operatorul de salubritate, cât și autoritățile administrației publice locale ale sectorului 1 București sunt direct interesați în a identifica o soluție legală care să ajute la deblocarea situației în care cele două părți contractante se află, iar plata unor debite ale operatorului de salubritate către sortator se poate efectua de către debitorul acestuia, încheiat în acest sens de către debitor cu creditorul (sortatorul), fie de către o altă persoană, în condițiile și potrivit procedurii expres prevăzută de lege.

Spre exemplu, actualul Cod Civil -Legea nr.278/17.09.2009, republicată- conține prevederi exprese în baza cărora obligațiile pot fi transmise- art.1549-sau când datoria poate fi preluată-art.1609 alin.2.

Rezultă, aşadar, că autorităţile administraţiei publice locale au întreaga competenţă în a identifica care dintre modalităţile oferite de lege pentru plata debitelor operatorului de salubritate -Compania Romprest Service SA- se impune a fi adoptată în cazul dat (...).

Facem precizarea (...) cele două autorităţi ale administraţiei publice locale ale sectorului 1 rămân pe deplin competente în identificarea şi adoptarea măsurilor ce se impun cu privire la continuarea desfăşurării în bune condiţii a activităţilor de salubritate la nivelul sectorului 1 Bucureşti.(...)"

Conform art.3 din OUG nr.57/2019 privind Codul Administrativ, autorităţile administraţiei publice locale sunt: consiliile locale, primarii şi consiliile judeţene şi coroborând cu cele menţionate în adresa Instituţiei Prefectului municipiului Bucureşti rezultă că decizia modalităţii de deblocare a situaţiei în care cele doua părţi contractante se aflau şi respectiv de a plata unor debite ale operatorului de salubritate catre operatorii economice care au realizat sortarea deşeurilor de pe raza Sectorului 1 erau de competenţa Consiliului Local al Sectorului 1 si al Primarului Sectorului 1 dupa apobarea de către consiliul local.

Astfel, primarul Sectorului 1 trebuia să iniţieze un proiect de hotărâre care să fie supus dezbaterii Consiliului Local al Sectorului 1 în vederea aprobării încheierii contractelor de subrogaţie care derivă din contractul de salubritate nr.J077/S/30.06.2008 încheiat între Consiliul Local al Sectorului 1 reprezentat prin primar şi aprobat prin HCL Sector 1 nr.359/21.11.2007.

Din verificarea documentelor puse la dispoziţie de entitate a rezulta faptul că cele 6 contracte de subrogaţie au fost încheiate fără aprobarea Consiliului Local al Sectorului 1.

Cauza abaterii constatate managementul defectuos al entităţii auditate şi nerespectarea prevederilor legale cu privire la competenţele autorităţilor publice locale-respectiv ale Consiliului Local al Sectorul 1 şi Primarului Sectorului 1.

Actele normative încălcate:

- art.24 alin.(4) din Legea nr.101/2006 a serviciului de salubritate a localităţilor cu modificările şi completările ulterioare

art.24 alin.(4) **Autorităţile deliberative** ale unităţilor administrativ-teritoriale, împreună cu primarii şi preşedinţii consiliilor judeţene, după caz, în calitate de autorităţi executive şi de semnatori ai contractelor de delegare a gestiunii, sunt responsabili de asigurarea serviciului de salubritate a localităţilor şi urmăresc respectarea de către operator a indicatorilor de calitate a serviciului, a clauzelor contractuale şi a legislaţiei în vigoare referitoare la serviciul de salubritate.

Valoarea abaterii: nu are valoare asociată.

Consecinţa abaterii constă în necunoaşterea de către autoritatea deliberativă a deciziei/încuviinţării schimbării modului de plată în relaţia cu Romprest SA a debitului datorat de către acesta către sortatorul deşeurilor colectate şi cu privire la operaţiunea juridică prin care autoritatea publică locală poate achita suma datorată de către operatorul de salubritate operatorului de sortare a deşeurilor, în numele şi pe seama acestuia.

Persoana cu atribuţii în domeniul în care s-a constatat abaterea:

În vederea clarificării cauzelor si împrejurărilor care au condus la abaterea constatată cu adresa nr.33381/22.06.2022 (Anexa nr.3), persoanei cu atribuţii în domeniu i-a fost solicitată notă de relaţii.

primar al Sectorului 1 care trebuia să iniţieze un proiect de hotărâre prin care să supună aprobării Consiliului Local Sector 1 încheierea de contracte

227

de subrogație convențională în drepturile creditorului, pe baza art. 1594 cu operatori economici care au realizat activitatea de sortare a deșeurilor de pe raza Sectorului 1.

În răspunsul la Nota de relații (Anexa nr. 8) solicitată,

! menționează următoarele: "(...) Conform Codului Civil art. (1593) "Oricine plătește în locul debitorului poate fi subrogat în drepturile creditorului, fără a putea însă dobândi mai multe drepturi decât acesta".

Subrogația este o simplă operațiune juridică prin care se realizează înlocuirea creditorului cu cel care face plata creanței sale în numele debitorului; terțul care plătește va lua locul creditorului, iar debitorul va avea o datorie față de terț. Terțul plătitor va avea exact aceleași drepturi pe care le-a avut creditorul inițial. În cazul subrogației nu va fi nevoie de un contract, ca la cesiunea de creanță, ci doar ca un terț plătitor să execute acea creanță în numele debitorului; după aceasta, el se va substitui creditorului. Observăm că, de fapt, subrogația, la fel ca cesiunea, înseamnă schimbarea subiectului activ al obligației.

Nu este necesară aprobarea Consiliului Local Sector 1 pentru această stingere a datoriei, este cheltuiala instituției, fiind în totalitate răspunderea ordonatorului principal de credite. (...)"

Echipele de audit reține faptul că subrogația este o operațiune juridică prin care se realizează înlocuirea creditorului cu cel care face plata creanței sale în numele debitorului; terțul care plătește va lua locul creditorului, iar debitorul va avea o datorie față de terț.

Însă așa cum se precizează în adresa nr.31901/15.05.2021 a Instituției Prefectului autoritățile administrației publice locale au întreaga competență în a identifica care dintre modalitățile oferite de lege pentru plata debitelor operatorului de salubritate -Compania Romprest Service SA se impune a fi adoptată.

De asemenea Legea nr.101/2006 a serviciului de salubritate a localităților cu modificările și completările ulterioare prevede faptul că de buna funcționare a serviciului de salubritate sunt responsabili autoritățile deliberative ale unităților administrativ-teritoriale împreună cu primarii.

În cazul în speță autoritatea contractantă în cazul Contractului nr.J070/2008 este Consiliul Local al Sectorului 1 reprezentat prin primar, contractul fiind aprobat prin HCL Sector 1 nr.359/21.11.2007.

Prin răspunsul prezentat nu se aduc elemente și date suplimentare care să modifice constatarea auditorilor publici externi.

Măsurile luate în timpul misiunii de audit:

Abaterea constatată a fost adusă la cunoștința conducerii entității, fapt consemnat în adresa nr.33425/22.06.2022 (Anexa nr.2).

Conform Notei de conciliere nr. 35567/04.07.2022 (Anexa nr. 1) a fost formulat de către conducerea entității punct de vedere divergent față de abaterea constatată: "Conform Codului Civil art (1593) "Oricine plătește în locul debitorului poate fi subrogat în drepturile creditorului, fără a putea însă dobândi mai multe drepturi decât acesta".

Subrogația este o simplă operațiune juridică prin care se realizează înlocuirea creditorului cu cel care face plata creanței sale în numele debitorului; terțul care plătește va lua locul creditorului, iar debitorul va avea o datorie față de terț. Terțul plătitor va avea exact aceleași drepturi pe care le-a avut creditorul inițial. În cazul subrogației nu va fi nevoie de un contract, ca la cesiunea de creanță, ci doar ca un terț plătitor să execute acea creanță în numele debitorului; după aceasta, el se va substitui creditorului. Observăm că, de fapt, subrogația, la fel ca cesiunea, înseamnă schimbarea subiectului activ al obligației.

Nu este necesară aprobarea Consiliului Local pentru această stingere a datoriei; este o cheltuială a instituției, fiind în totalitate răspunderea ordonatorului de credite.”

Punctul de vedere al auditorilor:

Argumentele prezentate de ordonatorul principal de credite nu pot fi reținute întrucât nu se aduc elemente de noutate, punctul de vedere este identic cu cel din răspunsul dat la nota de relații solicitată, care a fost analizat și argumentat de către echipa de audit.

Concluzie:

Auditorii publici externi își mențin punctul de vedere și recomandarea formulată.

Recomandări:

- Sectorul 1 va informa și supune aprobării autorității deliberative eventualele măsuri pe care intenționează să le întreprindă în cazul în care vor mai exista situații de blocare a serviciilor de salubritate.

A.5.3. Plata nedatorată în anul 2021 a unor servicii în sumă de 25.933 lei, către Compania de Investiții și Dezvoltare în Sănătate și Domenii de Interes Public-Privat Sector 1, ca urmare a majorării prețului contractat față de oferta de preț detaliată pentru fiecare locație în parte

Din verificarea sub aspect global a obiectivului de audit privind calitatea gestiunii economico-financiare, s-a constatat că entitatea a efectuat în anul 2021 plăți nedatorate în sumă totală de 25.933 lei, de la articolul bugetar 20.30.30 „Alte cheltuieli cu bunuri și servicii” în cadrul unui contract de prestări servicii de casierie, mici reparații și gospodărirea unor imobile, ca urmare a unor erori de calcul a ofertei de preț transmisă de prestator, eroare care s-a perpetuat ulterior în toate actele adiționale încheiate.

Astfel, prin Referatul de necesitate nr. D/456/27.01.2021 J-AC PN 60/29.01.2021, aprobat de ordonatorul principal de credite, Direcția Generală Administrație Publică Locală a solicitat achiziția de Servicii de casierie, mici reparații și gospodărire a unor imobile care aparțin Sectorului 1 al Municipiului București, justificat de „necesitatea asigurării continuității activităților desfășurate în unele imobile care aparțin Sectorului 1 al Municipiului București, în baza H.C.L.S.1 nr. 291/2020: -obligativitatea asigurării încasării contravalorii serviciilor de închiriere a unor imobile care aparțin Sectorului 1 al Municipiului București, venituri ale bugetului local al Sectorului 1”. Menționez că până la aprobarea H.C.L.S.1 nr. 291/2020, aceste servicii erau în sarcina Administrației Piețelor Sector 1.

A fost estimată o valoare a achiziției de 1.050.000 lei (fără TVA), din care 770.000 lei pentru anul 2021, sub formă de abonament lunar în valoare de 70.000 lei/lună (fără TVA) justificat de art. 165 din H.G. nr. 395/2016 pentru aprobarea Normelor metodologice de aplicare a prevederilor referitoare la atribuirea contractului de achiziție publică/acordului-cadru din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, potrivit căror:

„ (1) Autoritatea contractantă are dreptul de a prelungi durata contractelor de furnizare sau de servicii cu caracter de regularitate, încheiate în anul precedent și a căror durată normală de îndeplinire expiră la data de 31 decembrie, dacă se îndeplinesc, în mod cumulativ, următoarele condiții:

a) în documentația de atribuire, elaborată cu ocazia atribuirii contractului inițial, s-au prevăzut posibilitatea de suplimentare a cantităților de produse și servicii deja achiziționate, precum și nivelul maxim până la care va fi posibilă o astfel de suplimentare;

b) în documentația de atribuire, precum și în contract este prevăzută în mod explicit o clauză prin care dreptul autorității contractante de a opta pentru suplimentarea cantităților de produse sau de servicii este condiționat de existența resurselor financiare alocate cu această destinație;

c) valoarea estimată a contractului inițial s-a determinat prin luarea în considerare a variantei în care autoritatea contractantă optează pentru suplimentarea la nivelul maxim prevăzut a cantităților de produse sau servicii;

d) prelungirea contractului inițial nu poate depăși o durată de 4 luni de la data expirării duratei inițiale de îndeplinire a acestuia”.

Prin Caietul de sarcini a fost stabilit obiectivul specific și rezultatul așteptat, cerințe tehnice generale și specifice ale prestării acestor servicii și au fost enumerate locațiile unde se vor presta aceste servicii, respectiv: Piața agroalimentară Matache, Piața agroalimentară 1 Mai, Piața agroalimentară Domenii, Piața agroalimentară Dorobanți, Piața agroalimentară Amzei, Piața agroalimentară Aurel Vlaicu, Piața agroalimentară Pajura, Piața agroalimentară Aviației, Piața 3 Februarie, Piața 16 Februarie, Complex Multifuncțional Piața agroalimentară Mureș, Ansamblul de locuințe situate în strada Munții Tatra 18-20.

În vederea încheierii contractului, Compania de Investiții și Dezvoltare în Sănătate și Domenii de Interes Public-Privat Sector 1 S.A. a transmis oferta financiară nr. 178/18.02.2021, înregistrată la entitate sub nr. 8889/22.02.2021 (Anexa nr. 17), prin care a oferit un preț pentru fiecare locație în parte, astfel:

„Valoarea fără TVA -abonament 70.000 lei/lună pentru locațiile de mai jos:

1. Piața agroalimentară Matache – 7.200 lei fără TVA
 2. Piața agroalimentară 1 Mai – 6.400 lei fără TVA
 3. Piața agroalimentară Domenii – 7.200 lei fără TVA
 4. Piața agroalimentară Dorobanți – 6.900 lei fără TVA
 5. Piața agroalimentară Amzei – 6.900 lei fără TVA
 6. Piața agroalimentară Aurel Vlaicu- 3.900 lei fără TVA
 7. Piața agroalimentară Pajura – 6.400 lei fără TVA
 8. Piața agroalimentară Aviației – 3.900 lei fără TVA
 9. Piața 3 Februarie – 3.900 lei fără TVA
 10. Piața 16 Februarie – 3.900 lei fără TVA
 11. Complex multifuncțional Piața agroalimentară Mureș – 7.200 lei fără TVA
 12. Ansamblul de locuințe situate în strada Munții Tatra nr. 18-20 – 3.700 lei fără TVA.
- Valoarea cu TVA contract: 70.000 lei fără TVA +13.300 lei TVA=83.300 lei TVA

inclus/lună”

Analizând oferta, rezultă că totalitatea valorii serviciilor prestate în cele 12 locații este în sumă de 67.500 lei fără TVA și nu 70.000 lei fără TVA așa cum eronat s-a evaluat această ofertă.

Ca urmare, a fost încheiat Contractul de prestări servicii nr. J-AC-1/23.02.2021 cu Compania de Investiții și Dezvoltare în Sănătate și Domenii de Interes Public-Privat Sector 1 S.A., cu termen de execuție de până la 31.12.2021 și „cu posibilitatea de prelungire prevăzută prin act adițional”.

Prețul stabilit prin contract a fost de 1.050.000 lei fără TVA (1.249.500 lei cu TVA), din care 770.000 lei fără TVA (916.300 lei cu TVA) pentru anul 2021, respectiv cu valoarea de 70.000 lei fără TVA /lună (70.000 * 11 luni=770.000 lei fără TVA).

Rezultă că aferent anului 2021 entitatea a încheiat contractul cu o valoare cu 27.500 lei fără TVA mai mare decât oferta financiară a prestatorului (2.500 lei/lună * 11 luni =27.500 lei).

Potrivit decontărilor efectuate, aferent anului 2021 Sectorul 1 al Municipiului București a plătit prestatorului în cadrul acestui contract, suma de 722.542 lei fără TVA (859.825 lei inclusiv TVA) - Anexa nr. 18 din care:

- pentru serviciile prestate în locația strada Munții Tatra 29.600 lei (35.224 lei inclusiv TVA);

- pentru piețe 692.942 lei fără TVA (824.601 lei inclusiv TVA), respectiv cu 23.042 lei fără TVA (27.420 lei cu TVA) mai mult decât oferta de preț prezentată cu ocazia încheierii contractului.

Situația se prezintă astfel:

Plăți aferente anului 2021	c/v facturată fără TVA (inclusiv în 2022 pentru 2021) -lei-	c/v facturată cu TVA -lei-	c/val. ofertă fără TVA -lei-	Diferență plătită nejustificat fără TVA -lei-	Diferență plătită nejustificat cu TVA -lei-
0	1	2	3	4=1-3	5
Piețe	692.942	824.601	669.900	21.792	25.933
Ansamblul de locuințe situate în strada Munții Tatra	29.600	35.224	29.600	0	0
TOTAL	722.542	859.825	699.500	21.792	25.933

Facem precizarea că, aferent anului 2021, angajamentele bugetare în vederea efectuării plăților au fost întocmite lunar, după semnarea proceselor verbale de recepție a serviciilor prestate, iar pentru anul 2022 cheltuielile au fost angajate în baza actelor adiționale aferente acestui contract, întocmite în anul 2022.

În concluzie, în anul 2021 entitatea a încheiat un contract de prestări servicii cu un tarif lunar mai mare decât oferta prestatorului și a achitat nejustificat suma de 25.933 lei inclusiv TVA, în condițiile în care, există o diferență de preț de 2.975 lei/lună între valoarea totală a contractului și oferta de preț defalcată pe fiecare locație componentă.

Cauzele și împrejurările care au determinat abaterea prezentată constau în îndeplinirea defectuoasă a atribuțiilor de serviciu atât de către comisia de achiziții cât și de semnatarul contractului precum și funcționarea necorespunzătoare a tuturor formelor de control intern, care ar fi trebuit să detecteze această eroare atât în faza de achiziție a serviciilor, cu ocazia analizării ofertei de preț cât și cu ocazia încheierii contractului, având în vedere faptul că oferta tehnică și cea financiară sunt documente ale contractului, potrivit pct. 5 din acesta.

Au fost încălcate următoarele prevederi legale:

-art. 14 alin. (2) și (3) din Legea nr.273/2006 privind finanțele publice locale, cu modificările și completările ulterioare:

Art. 14

Reguli bugetare

(...)

(2) Cheltuielile bugetare au destinație precisă și limitată și sunt determinate de autorizările conținute în legi speciale și în legile bugetare anuale.

(3) Nicio cheltuială nu poate fi înscrisă în bugetele prevăzute la art. 1 alin. (2) și nici nu poate fi angajată și efectuată din aceste bugete, dacă nu există bază legală pentru respectiva cheltuială.

-art.5 alin.(1) din O.G. nr. 119/1999, privind controlul intern și controlul financiar preventiv, republicată, actualizată, cu modificările și completările ulterioare:

Art.5(1) „ Buna gestiune financiară

(1) Persoanele care gestionează fonduri publice sau patrimoniul public au obligația sa realizeze o buna gestiune financiară prin asigurarea legalității, regularității, economicității, eficacității și eficienței în utilizarea fondurilor publice și în administrarea patrimoniului public. „

-O.M.F.P. nr.1792/2002 pentru aprobarea Normelor metodologice privind angajarea, lichidarea, ordonanțarea și plata cheltuielilor instituțiilor publice, precum și organizarea, evidenta și raportarea angajamentelor bugetare și legale, cu modificările și completările ulterioare:

1. Angajarea cheltuielilor

(...)

Ordonatorii de credite au obligația de a angaja și de a utiliza creditele bugetare numai în limita prevederilor și potrivit destinațiilor aprobate, pentru cheltuieli strict legate de activitatea instituțiilor publice și cu respectarea dispozițiilor legale.

(...)

Înainte de a angaja și a utiliza creditele bugetare, respectiv înainte de a lua orice măsură care ar produce o cheltuială, ordonatorii de credite trebuie să se asigure că măsura luată respectă principiile unei bune gestiuni financiare, ale unui management financiar sănătos, în special ale economiei și eficienței cheltuielilor.

În acest scop utilizarea creditelor bugetare trebuie să fie precedată de o evaluare care să asigure faptul că rezultatele obținute sunt corespunzătoare resurselor utilizate.

Valoarea abaterii constatate: 25.933 lei reprezentând sume achitate în plus, aferent anului 2021, față de oferta prestatorului, defalcată pe fiecare locație în parte.

Consecința economico-financiară a abaterii constă în prejudicierea bugetului local al sectorului 1 cu suma de 25.933 lei achitată nejustificat.

Persoanele cu atribuții în domeniul în care s-au constatat deficiențele:

- ordonatorul de credite,

director executiv al Direcției Management Economic,

- director

executiv al Direcției Juridice, Legislație, Contencios Administrativ,)

- șef al

Serviciului Legislație și Avizare Contracte,)

șef al Serviciului Achiziții Publice,

care au încheiat și semnat contractul de prestări servicii, fără să verifice prețul detaliat al ofertei.

În vederea clarificării cauzelor și împrejurărilor care au condus la crearea acestei deficiențe, cu Adresa nr. 33381/ 22.06.2022 (Anexa nr. 3) au fost solicitate Note de relații persoanelor cu atribuții în domeniul în care s-a constatat abaterea (Anexele nr. 19 la nr. 23).

În răspunsul la Nota de relații solicitată, menționează următoarele (Anexa nr. 8): „Suma corectă este, conform ofertei financiare de 67.500 lei/lună, fără TVA, iar Direcția Management Economic va iniția măsurile pentru recuperarea acestui debit în timpul misiunii de audit, respectiv suma de 29.750 lei. Eroarea a fost datorată necorelării ofertei financiare cu contractul încheiat”.

În răspunsul la Nota de relații solicitată, menționează următoarele (Anexa nr. 19): „Direcția Generală de Administrație Publică Locală – Serviciul Autorizații de funcționare și Servicii Publice, prin șeful serviciului, a întocmit referatul de necesitate D/456/27.01.2021, înregistrat la Serviciul Achiziții publice cu nr. J-AC PN 60/28.01.2021 pentru achiziționarea de servicii de casierie, gospodărire și mici reparații, în suma de 70 mii lei lunar ca abonament pentru o perioadă de 11 luni, respectiv până la 31.12.2021, cu posibilitate de prelungire, fara ca suma sa fie defalcata pe locatii si fara sa fie precizate locatiile. Semnatura conducatorului Directiei Economice pe referatul de necesitate certifica faptul ca exista fonduri publice disponibile si ca este corecta incadrarea cheltuielii in articolul bugetar mentionat. In contractul J-AC-1/23.02.2021 incheiat cu Compania de Investitii si Dezvoltare in Sanatate si Domenii de Interes Public-Privat Sector 1, sunt enumerate locatiile dar nu sunt precizate sumele aferente fiecărei locatii, suma de 70 mii lei fiind mentionata ca fiind c/v abonamentului lunar. Semnarea de catre conducatorul Directiei Economice a contractelor de achizitii, prevazuta si in fisa postului, este pentru verificarea aspectelor ce tin de existenta fondurilor publice, de clasificatia bugetara de la care urmeaza sa se faca plata si de termenele de plata, asa cum celelalte compartimente semneaza pentru verificarea elementelor ce tin de atributiile lor. De altfel, Compania de Investitii si Dezvoltare in Sanatate si Domenii de Interes Public-Privat Sector 1, a transmis oferta financiara nr. 178/18.02.2021, inregistrata la Sectorul 1 cu nr. 8886/22.02.2021, la care faceti referire, (defalcata pe sume si locatii, dar asumata cu erori de adunare de conducerea acesteia) direct Serviciului Autorizații de funcționare și Servicii Publice- șeful serviciului care nu a atasat-o la contract, astfel incat sa poata fi verificata si de conducatorul Directiei economice”.

În răspunsurile la Notele de relații solicitate, și dau răspunsuri similare, menționând următoarele (Anexele nr. 20 și nr. 21): “ (...) În primul rând, oferta financiară trebuia analizată și verificată de către persoanele cu responsabilități în această materie. Mai mult, verificarea valorii contractului trebuia efectuată de persoanele cu atribuții în domeniu. În lipsa oricăror documente și analizând strict mențiunile din Nota de relații, există o diferență între valoarea totală a abonamentului pe lună și valoarea defalcată a celor 12 locații. Din formulare se înțelege că s-a oferit o valoare totală de 70000 lei/lună, fără TVA, cu valori intermediare, pentru fiecare din cele 12 locații. Greșeala poate să provină fie din valoarea totală, fie din valoarea unei/unor locații. Nu cunosc modalitatea de facturare (dacă s-a facturat pentru fiecare locație sau pentru toate locațiile – piețe) numai în acest fel putând afla care valoare/valori este/sunt greșite. În condițiile în care valoarea totală este greșită (și nu valorile intermediare) această eroare trebuie îndreptată, fie prin semnarea unui act adițional la contract (în condițiile în care acesta mai este în vigoare, fiind prelungit prin act adițional) sau prin solicitarea formulată de autoritatea contractantă către Compania de Investiții

și Dezvoltare în Sănătate și Domenii de Interes Public-Privat Sector 1 S.A să restituie sumele încasate necuvenit”.

Față de răspunsul dat de . și precizăm că prestatorul a facturat lunar în anul 2021 în poziție globală, contravaloarea serviciilor prestate în cele 11 piețe și separat pentru ansamblul de locuințe situate în strada Munții Tatra nr. 18-20.

În răspunsul la Nota de relații solicitată, menționează următoarele (Anexa nr. 22): „Cu privire la Contractul de prestări servicii nr. J-AC 1/23.02.2021 încheiat cu Compania de Investiții și Dezvoltare în Sănătate și Domenii de Interes Public-Privat Sector 1 S.A., menționăm că în urma sesizării dumneavoastră s-a constatat că oferta financiară cuprinde o eroare de tehnoredactare, care nu a fost clarificată la momentul respectiv. Astfel, la poziția 8. Piața agroalimentară Aviației, valoarea ofertei corectă fiind de 6.400 lei fără TVA, totalul abonamentului lunar fiind de 70.000 lei/lună pentru toate locațiile menționate în ofertă și contract”.

Prin răspunsurile date, se recunoaște abaterea mai sus prezentată, fără a se aduce elemente de natură să modifice constatarea echipei de audit.

Măsurile luate de entitatea verificată în timpul controlului:

Abaterea constatată a fost adusă la cunoștința entității în timpul misiunii de audit, fapt consemnat în Minuta înregistrată sub nr. 33425./22.06.2022 (Anexa nr. 2).

În timpul auditului financiar, debitul în sumă de 25.933 lei a fost înregistrat în contabilitate, cu N.C. nr. 3/22.06.2022 iar entitatea a calculat și înregistrat accesoriile aferente debitului în sumă 2.716 lei (Anexa nr. 41)

Conform Notei de conciliere nr. 35567/04.07.2022 (Anexa nr. 1) a fost formulat de către conducerea entității punct de vedere divergent față de abaterea constatată: “Suma corectă este, conform ofertei financiare de 67500 lei/lună, fără TVA, iar Direcția Management Economic va iniția măsurile pentru recuperarea acestui debit în timpul misiunii de audit, respectiv suma de 25.933 lei. Menționăm că problema a fost cauzată de o eroare materială, suma corectă fiind la una din piețe cu 2.500 de lei mai mare decât suma înscrisă în ofertă.

Eroarea a fost cauzată de necorelarea ofertei financiare cu contractual încheiat „

Punctul de vedere al auditorilor:

Argumentele prezentate de ordonatorul principal de credite nu pot fi reținute întrucât nu se aduc elemente de noutate, punctul de vedere este identic cu cel din răspunsul dat la nota de relații solicitată, care a fost analizat și argumentat de către echipa de audit.

Concluzie:

Auditorii publici externi își mențin punctul de vedere și recomandarea formulată.

Recomandări:

-calcularea majorărilor și penalităților de întârziere aferente debitului de 25.933 lei până la data plății debitului inclusiv, înregistrarea în contabilitate a accesoriilor calculate, luarea măsurilor de recuperare a acestora și restituirea sumelor la bugetul local, în contul „Sume provenite din finanțarea bugetară a anilor precedenți, aferente secțiunii de funcționare”.

A.5.4 Derularea contractului de delegare a gestiunii serviciilor de salubritate la tarife generatoare de cheltuieli neeconomice și conținând clauze dezavantajoase pentru instituțiile publice din sector

Din verificarea efectuată de Curtea de Conturi a României la SUU Elias au fost reținute următoarele aspecte:

Spitalului Universitar de Urgență Elias (SUUE) a publicat anunțul de participare nr. CN1029086 din 11.03.2021 și documentația de atribuire în calitate de autoritate contractantă pentru atribuirea prin procedură de achiziție publică prin licitație deschisă și a serviciilor de colectare, manipulare, transport și depozitare deșeurilor menajere.

Urmare publicării acestui anunț, Compania Romprest Service SA a formulat și depus contestația nr. 1249 din 18.03.2021 înregistrată la C.N.S.C. sub nr. 13582 din 18.03.2021 solicitând anularea procedurii de achiziție prin licitație deschisă și demararea procedurii de negociere fără publicare, deoarece în baza contractului de delegare a gestiunii încheiat cu Consiliul local al Sectorului 1 nr. J077/S/30.06.2008, aceasta are drept de exclusivitate pentru prestarea serviciului public de salubritate pe raza administrativ-teritorială a sectorului 1. Contestația a fost admisă și pe cale de consecință a fost anulată procedura soluție menținută și de instanța de apel.

Astfel, SUU Elias a fost obligat să organizeze procedura de achiziție prin negociere fără publicare, și să accepte tariful practicat de Compania Romprest Service SA și aprobat prin Hotărârea Consiliului Local al Sectorului 1, fapt ce a determinat o creștere a tarifului pentru colectarea, manipularea, transportul și depozitarea deșeurilor menajere de la 54,86 lei/mc reprezentând tariful practicat de SC Servicii de Salubritate SA cu care SUU ELIAS a fost în relație contractuală până la data de 16.08.2021 (prin contractul nr. 16019/08.07.2021 încheiat prin achiziție directă până la finalizarea procedurii de negociere fără publicare) la 103,67 lei/mc reprezentând tariful aprobat de Consiliul Local al Sectorului 1 pentru serviciile Companiei Romprest Service SA, rezultând practic o dublare a costului acestor servicii pentru unitatea sanitară și generând cheltuieli neeconomice de la bugetul de stat.

Din verificările efectuate a rezultat că la nivelul Sectorului 1 al municipiului București a fost încheiat contractul de delegare a gestiunii prestării serviciilor de salubritate de pe raza administrativă a Sectorului 1 nr. J077/S/30.06.2008 aprobat prin HCL Sector 1 nr. 359/21.11.2007, între Consiliul Local al Sectorului 1 reprezentat prin primar și Compania Romprest Service SA având ca obiect:

- (...) -precolectarea, colectarea și transportul deșeurilor municipale, inclusiv a deșeurilor toxice periculoase din deșeurile menajere, cu excepția celor cu regim special;
- măturatul, spălatul, stropirea și întreținerea căilor publice;
 - curățarea și transportul zăpezii pe căile publice și menținerea în funcțiune a acestora pe timp de polei sau de îngheț;
 - colectarea cadavrelor animalelor de pe domeniul public și predarea unităților de ecarisaj;
 - colectarea, transportul, depozitarea și valorificarea deșeurilor voluminoase provenite de la populație, instituții publice și agenți economici, neasimilabile celor menajere (mobilier, deșeurii de echipamente electrice și electronice) etc...;
 - colectarea, transportul, depozitarea deșeurilor rezultate din activități de construcții și demolări, pe baza unor contracte individuale de prestări servicii încheiate cu beneficiarii acestor activități;
 - amenajarea și întreținerea spațiilor verzi

- colectarea deșeurilor din piețe (...)”, pe o perioadă de 25 de ani.

Potrivit obiectului de activitate al acestui contract Compania Romprest Service S.A. asigură întreaga activitate de salubritate în Unitatea Administrativ Teritorială a Sectorului 1.

Din analiza clauzelor contractuale conform "art.8- Drepturile și obligațiile principale ale Autorității Contractante, pct.8.1 Autoritatea Contractantă are următoarele drepturi, (...) lit.e) „să aprobe stabilirea, ajustarea sau, după caz, modificarea prețurilor și tarifelor serviciilor obiect al prezentului Contract propuse de Operator, potrivit legii și dispozițiilor prezentului Contract”.

De asemenea la "art.10. Formele de actualizare a tarifelor, modul de încasare a facturilor, pct 10.3 din contract care prevede faptul că „Propunerea de modificare a tarifelor aprobate se face de către Operator, conform prevederilor prezentului Contract și a prevederilor cuprinse în prevederile actelor normative emise de către instituțiile cu atribuții în domeniu”.

Conform "art.20 Închietarea contractului, pct.20.2 Autoritatea Contractantă poate denunța unilateral Contractul doar cu condiția plății de daune interese pentru acoperirea integral a prejudiciului suferit de către Operator. În această situație, daunele interese vor acoperi cel puțin cuantumul total al sumelor pe care operatorul le-ar fi încasat de la Autoritatea Contractantă dacă Contractul ar fi rămas în vigoare până la expirarea duratei sale inițiale sa prelungire, după caz."

La momentul încheierii contractului legislația în vigoare, respectiv (Legea nr. 51/2006 a serviciilor comunitare de utilitate publică) prevedea posibilitatea de a încheia contractele de delegare a gestiunii pe o perioadă de până la 49 de ani, cu luarea în calcul a duratei necesare amortizării investițiilor aflate în sarcina Operatorului (reglementare care a fost modificată prin Legea nr. 204/2012 prin reducerea perioadei de la 49 la 35 de ani, și respectiv prin OUG nr. 68/2016 care stabilește o perioadă maximă de 5 ani care poate fi prelungită doar cu perioada necesară amortizării investiției de către Operator), însă în contract nu au fost specificate eventualele investiții aflate în sarcina Operatorului și nici perioada de amortizare a acestora.

Astfel, s-a încheiat contractul pe o perioadă de 25 de ani, iar la punctul 20.2 din Contractul nr. J077/S/30.06.2008 s-a stabilit obligația Autorității Contractante de a achita Operatorului în caz de denunțare unilaterală cel puțin întreaga contravaloare a sumelor pe care COMPANIA ROMPREST SERVICE SA le-ar fi încasat până la expirarea perioadei contractuale.

Din analiza Deciziei nr. 695/C2/611/06.04.2021 emisa de către Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor pentru soluționarea contestației nr.13582/18.03.2021 formulată de către Compania Romprest Service SA a rezultat că **admiterea constatației s-a făcut pe baza următoarelor dispoziții legale:**

Legea nr. 51/2006 a serviciilor comunitare de utilități publice

"(...) art.1 alin.(2) serviciile comunitare de utilități publice, denumite în continuare servicii de utilități publice, sunt definite ca totalitatea activităților reglementate prin prezenta lege și prin legi speciale, care asigură satisfacerea nevoilor esențiale de utilitate și interes public general cu caracter social ale colectivităților locale, cu privire la: ... e) salubritatea localităților;

art.2 lit.e) delegarea gestiunii unui serviciu de utilități publice - acțiunea prin care o unitate administrativ-teritorială atribuie unui sau mai multor operatori, în condițiile prezentei legi, furnizarea/prestarea unui serviciu ori a unei activități din sfera serviciilor de utilități publice a cărui/cărei răspundere o are. Delegarea gestiunii unui serviciu/unei activități de utilități publice implică operarea propriu-zisă a serviciului/activității, punerea la dispoziție a sistemului de utilități publice aferent serviciului/activității delegat/delegate, precum și dreptul și obligația operatorului de a administra și exploata sistemul de utilități publice respectiv. Delegarea gestiunii

poate fi efectuată și de asociațiile de dezvoltare intercomunitară având ca scop serviciile de utilități publice, în numele și pe seama unităților administrativ-teritoriale membre, în baza unui mandat special acordat de acestea;

lit.f) licență - act emis de autoritatea de reglementare competentă, în exercitarea competențelor partajate cu autoritățile administrației publice locale, prin care se recunosc dreptul și capacitatea de a furniza/presta un serviciu/o activitate de utilitate publică în condițiile legislației aplicabile domeniului reglementat;

din **Legea nr.101/2006 a serviciului de salubritate a localităților**

art. 2 (1) Serviciul public de salubritate a localităților face parte din sfera serviciilor comunitare de utilități publice și se desfășoară sub controlul, conducerea sau coordonarea autorităților administrației publice locale ori ale asociațiilor de dezvoltare intercomunitară, în scopul salubrității localităților.

(2) Serviciul public de salubritate a localităților, denumit în continuare serviciu de salubritate, se organizează pentru satisfacerea nevoilor comunităților locale ale unităților administrativ-teritoriale.

(3) Serviciul de salubritate cuprinde următoarele activități:

a) colectarea separată și transportul separat al deșeurilor municipale și al deșeurilor similare provenind din activități comerciale din industrie și instituții, inclusiv fracții colectate separat, fără a aduce atingere fluxului de deșeuri de echipamente electrice și electronice, baterii și acumulatori;

În acest context, autoritatea contractantă – Spitalul Universitar de Urgență Elias – are calitatea de utilizator al serviciului de salubritate astfel cum este acesat definit de legiuitor la art.24, lit.b) din Legea nr.101/2006 și anume: (...) În funcție de tipul activității, pot fi utilizatori ai serviciului de salubritate: (...) b) persoanele fizice ori juridice care beneficiază individual de una sau de mai multe activități specifice serviciului de salubritate, în cazul activităților a căror contractare se realizează pe baza unui contract de prestare a serviciului de salubritate, încheiat în nume propriu cu operatorul licențiat pentru prestarea serviciului în unitatea administrativ teritorială/sectoarele municipiului București respective/respective."

Față de cele anterior expuse, se reține că, atât cât contractual de delegare a gestiunii prestării serviciilor de salubritate pe raza administrativă a sectorului 1 București nr.J077/S/30.06.2008, încheiat între Consiliul Local al Sectorului 1 și Compania Romprest Service SA produce efecte, acest operator economic se bucură de dreptul exclusiv al prestării serviciilor de salubritate pe aria administrativă a sectorului 1, care reprezintă și locul de desfășurare al serviciilor care formează obiectul lotului 2 din cadrul prezentei procedură de achiziție publică.(...)" și a anulat procedura de achiziție publică pentru lotul 2.

Decizia nr. 695/C2/611/06.04.2021 emisă de către Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor a fost atacată de către Spitalul Universitar de Urgență Elias la Curtea de Apel București și a făcut obiectul dosarului nr. 2910/2/2021. Prin Decizia civilă nr.1082/25.05.2021 a respins plângerea petentului ca nefondată, definitivă.

Conform prevederilor legale, este obligația administrațiilor locale de a înființa și gestiona servicii de utilitate publică, constând în totalitatea activităților care asigură satisfacerea nevoilor esențiale de utilitate și interes public general cu caracter social ale colectivităților locale, acestea având inclusiv dreptul de a delega gestiunea respectivelor servicii, însă nu în detrimentul cetățenilor și a bugetului de stat. Tarifele serviciilor publice oferite de autoritățile administrației

publice locale, indiferent de forma de gestiune, nu este firesc să depășească prețurile practicate de operatorii privați, licențiați, care desfășoară aceleași activități în aceleași condiții, însă al căror scop primordial este obținerea profitului.

Deși conform speței, prezentate în Nota de Constatăre nr.36246/11.04.2022 încheiată de către Departamentul IX - Direcția 1 la SUU Elias, contractul nr.J077/2008 conține clauze dezavantajoase care conferă Operatorului controlul integral în ceea ce privește stabilirea tarifului și a cărui denunțare unilaterală este practic imposibilă întrucât ar genera cheltuieli exorbitante pentru Sectorul 1, totuși cele două instituții care au soluționat și judecat contestația Companiei Romprest Service SA și plângerea SUU Elias au decis că operatorul economic se bucură de dreptul exclusiv al prestării serviciilor de salubritate pe aria administrativă a Sectorului 1.

Din verificările efectuate cu ocazia prezentei misiuni de audit financiar a modului de derulare a contractului nr.J077/2008 s-a constatat că, ulterior Sectorul 1 al municipiului București a încheiat contractul de asistență juridică nr.2420058/04.02.2022 cu Musat&Asociații S.p.a.r.l având ca obiect "(...) servicii de asistență juridică și reprezentare în procedurile judiciare și extrajudiciare de reziliere a contractului de delegare a gestiunii prestării serviciilor de salubritate de pe raza administrativă a Sectorului 1 București nr.J077/S/30.06.2008 (...) în faza de fond a dosarului (...) precum și în eventualele litigii conexe (pentru faza de fond), prevăzute și viitoare, generate de rezilierea Contractului J077/S/30.06.2008.(...)"

Astfel, pe rolul Tribunalului București Secția a VI a se află dosarul nr.14375/3/2022, stadiu procesual de fond, având ca obiect, conform datelor de pe portalul instanței, "(...) executare contract administrativ reziliere contract (...)" și căruia nu i-a fost alocat, până la această dată, primul termen de judecată.

Cauza abaterii constă în menținerea unor clauze dezavantajoase în ceea ce privește tarifele practicate care depășească prețurile practicate de operatorii privați, licențiați și dreptul exclusiv al prestării serviciilor de salubritate pe aria administrativă a sectorului 1.

Actele normative încălcate:

- art.5 alin (1) din O.G. nr. 119/1999 privind controlul intern și controlul financiar preventiv, cu modificările și completările ulterioare:

art. 5: Buna gestiune financiară

(1) Persoanele care gestionează fonduri publice sau patrimoniul public au obligația să realizeze o bună gestiune financiară prin asigurarea legalității, regularității, economicității, eficacității și eficienței în utilizarea fondurilor publice și în administrarea patrimoniului public."

Valoarea abaterii: nu are valoare asociată.

Consecința abaterii crearea premiselor efectuării de cheltuieli neeconomice cu serviciile de colectare, transport și depozitare deșeurilor menajere de către instituțiile din Sectorul 1.

Persoanele cu atribuții în domeniul în care s-a constatat abaterea:

În vederea clarificării cauzelor și împrejurărilor care au condus la abaterea constatată cu adresa nr. 33381/22.06.2022 (Anexa nr.3), le-au fost solicitate note de relații următoarelor persoane:

care a semnat Raportul de specialitate din partea Direcției de Investiții în vederea adoptării HCL nr.113/2019 privind modificarea tarifelor pentru activitățile Serviciului de salubritate a Sectorului 1 al Municipiului București derulate de către Compania

Romprest Service SA, conform Contractului de delegare a gestiunii prestării serviciilor de salubritate pe raza administrativă a Sectorului 1 al Municipiului București nr.J077 din 30.06.2008;

- care a semnat Raportul de specialitate din partea Direcției Management Economic în vederea adoptării HCL nr.113/2019 privind modificarea tarifelor pentru activitățile Serviciului de salubritate a Sectorului 1 al Municipiului București derulate de către Compania Romprest Service SA, conform Contractului de delegare a gestiunii prestării serviciilor de salubritate pe raza administrativă a Sectorului 1 al Municipiului București nr.J077 din 30.06.2008 ;

- care a semnat pentru Direcția Investiții contractul de delegare a gestiunii prestării serviciilor de salubritate pe raza administrativă a Sectorului 1 al Municipiului București nr.J077 din 30.06.2008 care cuprinde clauze dezavantajoase.

În răspunsul la nota de relații

(Anexa nr. 23)

precizează: „(...) La data aprobării cererii de modificare a tarifelor operatorului delegat Romprest, au fost analizate toate elementele de cost care au fost introduse în fișele de fundamentare, precum și toate prevederile legale incidente privind taxele și contribuțiile legale la fondul de mediu pe care Autoritatea, în calitate de delegatar, trebuie să le aibă în vedere la aprobarea nivelului tarifelor, astfel încât să se achite de obligația legală stipulată în Legea 101/2006, din care cităm:

“Cap V - Finanțarea serviciilor de salubritate

Art. 25. - Finanțarea cheltuielilor de funcționare, reabilitare și dezvoltare a serviciului de salubritate și a cheltuielilor de investiții pentru realizarea infrastructurii aferente acestuia se face cu respectarea legislației în vigoare privind finanțele publice locale, în ceea ce privește inițierea, fundamentarea, promovarea și aprobarea investițiilor publice, a principiilor prevăzute la art. 43 alin. (2) din Legea nr. 51/2006, republicată, precum și a următoarelor principii:

a) recuperarea integrală de către operatori, prin tarife, taxe speciale sau, după caz, subvenții de la bugetul local, a costurilor de operare și a investițiilor pentru înființarea, reabilitarea și dezvoltarea sistemelor de salubritate;

b) menținerea echilibrului contractual.”

“(…)Referitor la oportunitatea analizei și soluționării cererii de modificare de tarife înaintată de către Operatorul delegat Romprest și fundamentată în conformitate cu cerințele legale.

În acest sens, fac următoarele mențiuni: Contractul de delegare a gestiunii prestării serviciilor de salubritate pe raza administrativă a Sectorului 1 nr.J007/S/2008 a fost încheiat la data de 30.06.2008.

-Prima aprobare de ajustare de tarife a avut loc în anul 2012, prin încheierea Actului adițional 7 din 12.06.2012, aprobat prin HCL 112/08.06.2012;

-Prima modificare de tarife a avut loc în anul 2019, prin încheierea Actului Adițional 11 din 16.09.2019, aprobat prin HCL 113/ 01.04.2019;

-În perioada 2008-2019, prestarea activităților din cadrul serviciului de salubritate a fost adaptată prevederilor legale în domeniul salubrității localităților și protecției mediului dar și modificărilor condițiilor de execuție a programelor de salubritate menajera, stradala și de dezapezire, inclusiv a creșterii cantitatilor de servicii prestate având în vedere majorarea numărului de utilizatori dar și extinderea rețelei stradale, prin darea în folosință de noi zone

rezidentiale si noi artere de circulatie inclusiv modernizarea de artere, in cadrul dezvoltarii urbane generale a orasului.

Astfel, analizarea si aprobarea modificarii de tarife este obligatia Autoritatii contractante, si ea s-a facut cu respectarea tuturor prevederilor legale si a normelor metodologice aflate in vigoare, respectand conditiile din Ordinul ANRSC nr. 109/2007.

ART. 15 - (1) Tarifele pentru activitățile specifice serviciului de salubritate pot fi modificate în următoarele situații:

b) pentru cazurile care conduc la modificarea structurală a costurilor sau a cantităților ori la modificarea condițiilor de prestare a activității, care determină modificarea costurilor cu o influență mai mare de 5%, pe o perioadă de 3 luni consecutiv;

c) la modificările determinate de prevederile legislative care conduc la creșterea cheltuielilor de protecție a mediului și de securitate și sănătate în muncă; (...)"

În răspunsul la nota de relații menționează care au fost elementele care au stat la baza ajustării tarifelor și când au fost acestea modificate, nefăcând nicio precizare la faptul că operatorul economic Compania Romprest Service SA practică tarife care depășească prețurile practicate de alți operatorii privați, licențiați.

Prin răspunsul prezentat nu se aduc elemente și date suplimentare care să modifice constatarea auditorilor publici externi.

În răspunsul la nota de relații (Anexa nr.24) precizează: „(...) **Exclusivitatea de care beneficiază un operator de salubritate a fost analizată încă din anul 2009 de către Curtea Constituțională. Potrivit Deciziei 612/28.04.2009 Curții, dispozițiile Legii nr. 101/2006 privind această exclusivitate „au menirea de a asigura realizarea efectivă a salubrității localităților, dincolo de voința fiecărui individ. Fiind un serviciu de interes public, ar fi inadmisibil ca acesta să fie lăsat la libera apreciere a individului, care, ..., pot fi de acord sau nu ca prestarea acestui serviciu să fie realizată de un anumit operator, punând astfel în pericol sănătatea publică, valoare ocrotită la nivel constituțional de art. 35. Potrivit alin. (2) al art. 35 din Constituție, "statul asigură cadrul legislativ pentru exercitarea acestui drept " (la un mediu sănătos), iar, potrivit alin. (3) al aceluiași articol, "persoanele fizice și juridice au îndatorirea de a proteja și a ameliora mediul înconjurător".**

Totodată Curtea arată că prevederile Legii nr. 101/2006 privind dreptul de exclusivitate al operatorului de salubritate „nu conferă un drept de exclusivitate unui anumit operator, ci asigură celui care, cu respectarea legii, gestionează serviciul de salubritate, posibilitatea exercitării în concret a obligațiilor sale specifice”.

Aceleași dispoziții privind exclusivitatea au mai fost supuse controlului de constituționalitate și în anul 2021 (Decizia 358/03.06.2021), Curtea menținând cele reținute în decizia anterioară.

“(…) Compararea prețului practicat de operatorul economic Serviciu Salubritate SA în contractul 16019/08.07.2021 încheiat de acesta cu SUU Elias pentru colectarea, manipularea, transportul și depozitarea deșeurilor menajere cu tariful practicat de operatorul acestei activități, Compania Romprest Service SA, în cadrul contractului de delegare a gestiunii nr. J077/S/30.06.2008 ar trebui să țină seama de următoarele aspecte:

(...) În anul 2021 singura opțiune de depozitare la o rampă ecologică pentru deșeurile din București (cu respectarea principiului proximității) era la depozitul de la Vidra, la tariful de 200,63 lei fără TVA/tonă (adică 70,22 lei/mc, pentru o greutate specifică medie a deșeurilor de

350 kg/mc – conform Normativ tehnic aprobat prin Ordinul MII nr. 1215/2003) – a se vedea în acest sens și preambulul HCL S6 nr. 132/2011.

Tarifele existente în contractul nr. J077/S/30.06.2008 sunt similare tarifelor practicate la nivelul Municipiului București – spre exemplu, prin HCL Sector 3 nr. 74 din 28.04.2021, s-a aprobat tariful de 114,91 lei/mc (TVA inclus) pentru colectarea și transportul deșeurilor menajere provenite de la operatori economici (fără depozitare!), în condițiile în care suprafața sectorului 1 este de două ori mai mare decât suprafața sectorului 3 (67,5 kmp, față de 32 kmp), adică cheltuielile generate de acoperirea ariei de gestiune (distanțe de transport, număr de utilaje) sunt mai mari la sectorul 1(...).”

În răspunsul la nota de relații se prezintă fragmente din Decizia nr. 612/28.04.2009 a Curții Constituționale referitoare la dreptul de exclusivitate al prestării serviciilor de salubritate a operatorilor economici licențiați ANRE pentru aceste activități.

De asemenea face o analiză a tarifelor și o comparație cu cele practicate de Sectorul 3 al municipiului București.

Însă având în vedere faptul că pe rolul Tribunalului București se află dosarul nr.14375/3/2022 având ca obiect rezilierea Contractului nr.J070/2008 (aprobat prin HCL Sector 1 nr.359/21.11.2007) încheiat între Consiliul Local al Sectorului 1 reprezentat prin primar și Compania Romprest Service SA, echipa audit apreciază că instanța de judecată este singura care poate da o soluție și emite o hotărâre în spețele prezentate.

Prin răspunsul prezentat nu se aduc elemente și date suplimentare care să modifice constatarea auditorilor publici externi.

Doamna Maria Magdalena Eftimie nu a prezentat răspuns la nota de relații solicitată.

Măsurile luate în timpul misiunii de audit:

Abaterea constatată a fost adusă la cunoștința conducerii entității, fapt consemnat în adresa nr. 33425/ 22.06.2022 (Anexa nr. 2).

Conform **Notei de conciliere nr. 35567/04.07.2022 (Anexa nr.1)** nu a fost formulat de către conducerea entității punct de vedere divergent față de abaterea constatată.

Recomandări:

-efectuarea de demersuri pentru ajustarea tarifelor contractului nr. J077/2008 până la soluționarea dosarului înregistrat sub nr.14375/3/2022 și aflat în stadiul procesual de fond la Tribunalul București, Secția a VI a Civilă, în care Sectorul 1 al Municipiului București a acționat în instanță Compania Romprest Service SA în vederea rezilierii acestuia.

A.5.5 Efectuarea procedurilor de achiziție publică de servicii juridice de consultanță, de asistență și/sau de reprezentare în litigiile rezultate din derularea raporturilor contractuale cu Compania Romprest SA fără respectarea Procedurii Operaționale privind realizarea achizițiilor prevăzute la art. 29 și a celor cuprinse în Anexa 2 din Legea nr.98/2020

Prin HCL Sector 1 nr.295/15.12.2020 privind aprobarea achiziționării de servicii juridice de consultanță, de asistență și/sau de reprezentare în litigiile rezultate din derularea raporturilor contractuale cu Compania Romprest SA, a fost aprobată "(...) achiziționarea, în condițiile legii, de servicii juridice de consultanță, de asistență și/sau de reprezentare în litigiile rezultate din derularea raporturilor contractuale cu Compania Romprest SA, de către Sectorul 1 al Municipiului București (...)”.

În Referatul nr.A64/15.12.2020 de aprobare (semnat de primar) pentru proiectul de hotărâre privind aprobarea achiziționării de servicii juridice de consultanță, de asistență și/sau de reprezentare în litigiile rezultate din derularea raporturilor contractuale cu Compania Romprest SA la pct.1.2 s-a motivat necesitatea achiziției după cum urmează: „(...) Având în vedere faptul că activitățile serviciului public de salubritate în Sectorul 1 al Municipiului București se desfășoară în baza Contractului de delegare a gestiunii prestării serviciilor de salubritate pe raza administrativă a Sectorului 1 al Municipiului București nr.J077/S/30.06.2008, raportat la adresele nr.5672/0.11.2020 și nr.5741/07.12.2020 transmise de Compania Romprest SA privind măsurile temporare de reducere a frecvenței și cantităților de servicii prestate, conform contractului nr.J077 din 30.06.2008, începând cu data de 27.11.2020, respectiv 16.12.2020, se impune necesitatea asigurării în mod direct a curățării străzilor, drumurilor, aleilor piețelor și a celorlalte locuri publice, pentru evitarea punerii în pericol a sănătății publice.

Totodată, prin art.72 alin.(2) din OUG nr.7/2020 privind reglementarea unor măsuri, începând cu data de 15 mai 2020, în contextul situației epidemiologice determinate de răspândirea coronavirusului SARS-CoV-2, pentru prelungirea unor termene, pentru modificarea și completarea Legii nr.227/2015 privind Codul Fiscal, a Legii educație naționale nr.1/2011, precum și a altor acte normative, se impune obligativitatea operatorilor de apă, canal și salubritate de a asigura continuitatea furnizării serviciilor de utilități respective, pe perioada stării de alertă, iar în situația în care este incident un motiv de debransare/deconectare, de a amâna efectuarea acestei operațiuni până la încetarea stării de alertă.(...)”

La pct.1.4 din referatul menționat mai sus au fost prezentate efectele/consecințele în raport cu obiectul reglementării “(...) Având în vedere faptul că nu putem limita satisfacerea nevoilor comunității locale din cauza divergențelor economice create între Compania Romprest SA și Primăria Sectorului 1 care conduce în mod inevitabil la punerea în pericol a sănătății locuitorilor Sectorului 1, raportat la situația de fapt expusă și în lumina respectării dispozițiilor legale invocate, considerăm că se impune întreprinderea demersurilor pentru achiziționarea în regim de urgență a serviciilor juridice de consultanță, de asistență și/sau de reprezentare în litigiile rezultate din derularea raporturilor contractuale cu Compania Romprest SA. cu o societate de avocatură care să dovedească expertiză în acest domeniu de activitate, cu respectarea prevederilor legale în materie, specifice.(...)” (Anexa nr. 25)

Ulterior, aprobării HCL nr.295/15.12.2020 Direcția Juridică, Legislație, Contencios Administrativ – Serviciul Legislație și Avizare Contracte a întocmit referatul de necesitate nr.M/1110/22.12.2020 (facem precizarea că din verificarea Registrului de evidenta a numerelor al Direcției Juridice, Legislație, Contencios Administrativ din lunile noiembrie și decembrie 2020 a rezultat că pentru ziua de 22 a celor două luni nu exista numărul 1110 în Registru -Anexele nr. 26 și nr. 27) pentru ducerea la îndeplinire a prevederilor HCL nr.295/15.12.2020.

În referatul de necesitate a fost descrisă situația cu privire la litigiile Sectorului 1 al Municipiului București și Compania Romprest SA și se menționează: “(...) În conformitate cu oferta transmisă de Trandafir & Asociații înregistrată la Sectorul 1 al Municipiului București sub nr.58182/22.12.2020, valoarea estimată a serviciilor este de 475 lei/oră, cu un volum total de 400 ore (...).

Ca atare, în considerarea aspectelor mai sus menționate, respectiv punerea în aplicare a dispozițiilor HCL nr.295/15.12.202. vă rugăm să procedați la întreprinderea demersurilor privind achiziționarea serviciilor juridice de consultanță, de asistență și/sau de reprezentare în litigiile

rezultate din derularea raporturilor contractuale cu Compania Romprest SA, cu o societate de avocatură care să dovedească expertiză pe segmentul de activitate reglementat în contractul nr. J077/S/30.06.2008, cu respectarea prevederilor legale în materie, specifice, potrivit atribuțiilor conferite ca direcție de specialitate (...)

Din verificarea documentelor puse la dispoziție de entitate a rezultat faptul că Primarul Sectorului 1 a emis și semnat cererea de ofertă înregistrată sub nr.A61/14.11.2020 către Societatea Civilă de Avocați Trandafir & Asociații prin care i se aduce la (...) cunoștință faptul că Primăria Sector 1 București intenționează să încheie un contract de servicii de consultanță/asistență juridică și reprezentare în vederea apărării intereselor Sectorului 1 din București, ale Primarului Sectorului 1, Consiliului Local Sector 1 în litigiile rezultate din derularea contractului de salubritate nr.J077/S/30.06.2008 precum și a actelor adiționale ale acestuia.(...).

Societatea Civilă de Avocați Trandafir & Asociații prin adresa nr.58182/22.12.2020 (Anexa nr. 28) înregistrată la Sectorul 1 prezintă oferta, conform cererii de ofertă înregistrată sub nr.A61/14.11.2020, care conține onorariul de 475 lei/oră, obiectul și întinderea serviciilor de asistență juridică, onorariul de succes de 2,5% din valoarea totală a sumelor la care Compania Romprest SA va fi obligată prin hotărâre judecătorească definitivă să le restituie clientului, valoarea totală a pretențiilor formulate de Compania Romprest Service SA împotriva clientului și care vor fi respinse de instanțele judecătorești prin hotărâre definitivă și respectiv în cazul în care litigul este preîntâmpinat (în cazul în care pretențiile Companiei Romprest Service SA sau ale clientului, nu ar ajunge să constituie obiect al unei acțiuni în instanță) s-au soluționat prin tranzacție încheiată între părți, regulile de facturare și modelul de contract de asistență juridică.

De asemenea din oferta rezultă că sunt în măsură să realizeze toate elementele cuprinse în ofertă pe baza a informațiilor pe care Societatea Civilă de Avocați Trandafir & Asociații le deține ca urmare a asigurării asistenței juridice în proiecte similare, fără a prezenta un minim portofoliu în sensul celor afirmate.

Ulterior, părțile s-au întâlnit în vederea negocierii ofertei așa cum rezultă din Procesul Verbal de negociere nr.A80/22.12.2020. Din partea Sectorului 1 a participat doamna primar ... iar din partea Societății Civile de Avocați Trandafir & Asociații doamna ... (Anexa nr. 29)

În urma negocierilor a rezultat că onorariul orar va fi de 470 lei/oră iar onorariul de succes a fost stabilit la 2%.

În Procesul verbal de negociere se menționează eronat data solicitării de ofertă nr.A61/14.12.2020 transmisă de Sectorul 1 al municipiului București, deși oferta transmisă de către societatea de avocați Trandafir face referire la solicitarea de ofertă cu același număr dar din data se 14.11.2020 (Anexa nr.43). Din verificarea originalului cererii de ofertă există suspiciuni referitoare la modificarea ulterioară a lunii cert este că cererea de ofertă semnată de primar a fost transmisă anterior aprobării de către Consiliul Local al Sector 1 a achiziționării de servicii juridice de consultanță, de asistență și/sau de reprezentare în litigiile rezultate din derularea raporturilor contractuale cu Compania Romprest SA.

Și în cazul în care data cererii de ofertă ar fi fost 14.12.2020, aceasta a fost transmisă tot anterior aprobării de către Consiliul Local Sector 1 a Hotărârii nr.245/15.12.2020, practic s-au demarat procedurile de achiziție publică de servicii juridice de consultanță, de asistență și/sau de reprezentare în litigiile rezultate din derularea raporturilor contractuale cu Compania Romprest SA înainte de aprobarea de către Consiliul Local al Sectorului 1. Pentru

a ne clarifica asupra realitatii datei am solicitat in mai multe randuri sa ni se puna la dispozitie Registrul de evidenta a numerelor care incep cu initiala A inclusiv prin adresa nr.30053/06.06.2022 insa pana la aceasta data nu am primit niciun document (Anexa nr. 30).

Facem precizarea că din verificarea documentelor puse la dispozitie de către entitatea verificată, nu a mai fost solicitată nicio altă ofertă în vederea încheierii contractului de servicii de consultanță/asistență juridică și reprezentare în vederea apărării intereselor Sectorului 1 din București, ale Primarului Sectorului 1 și Consiliului Local Sector 1 în litigiile rezultate din derularea contractului de salubritate nr.J077/S/30.06.2008 precum și a actelor adiționale ale acestuia.

Direcția de Investiții-Serviciul Achiziții Publice a întocmit Nota Justificativă nr. JAC1370/28.12.2020 privind serviciile de consultanță/asistență juridică și reprezentare, pe baza Legii nr.51/1995 pentru organizarea și exercitarea profesiei de avocat, cu modificările și completările ulterioare, în vederea apărării intereselor Sectorului 1 al Municipiului București, ale Primarului Sectorului 1 al Municipiului București prin care a propus încheierea contractului de servicii de consultanță/asistență juridică și reprezentare având în vedere procesul verbal de negociere nr.A80/22.12.2020 nefiind menționat art. 29 și Anexa nr.2 din Legea nr.98/2016 privind achizițiile publice.

Cu toate acestea, serviciile juridice achiziționate sunt cele menționate la art.29 și anexa nr.2 la Legea nr.98/2016.

Ulterior, a fost întocmit contractul nr.JAC 86-S/29.12.2020 de servicii de consultanță de consultanță/asistență juridică și reprezentare, conform Legii nr.51/1995, în vederea apărării intereselor Sectorului 1 al Municipiului București, ale Primarului Sectorului 1 al Municipiului București și ale Consiliului Local al Sectorului 1.

Achiziția publică de servicii juridice de consultanță, de asistență și/sau de reprezentare în litigiile rezultate din derularea raporturilor contractuale cu Compania Romprest SA s-a făcut fără respectarea prevederilor Procedurii Operaționale pentru realizarea achizițiilor prevăzute la art. 29 și a celor cuprinse în Anexa 2 din Legea nr.98/2016 (PO-J.19, ediția II, data 04.02.2020, Revizia 0) (Anexa nr. 31)

Obiectul contractului prevăzut la art.1 a fost : *„În baza prezentului contract, Avocatul va presta în beneficiul Clientului servicii de consultanță/asistență juridică și reprezentare, conform Legii nr.51/1995, în vederea apărării intereselor Sectorului 1 al Municipiului București, ale Primarului Sectorului 1 al Municipiului București, precum și ale Consiliului Local al Sectorului 1 al Municipiului București, în legătură cu litigiile rezultate din derularea Contractului de salubritate nr.J077S/30.06.2008 .”*

La art.2 sunt specificate ce servicii de consultanță/asistență juridică și de reprezentare care printre altele includ și : *“(…) servicii de asistență juridică și de reprezentare în fața instanțelor judecătorești, în vederea apărării intereselor Sectorului 1 al Municipiului București, ale Primarului Sectorului 1 al Municipiului București, precum și ale Consiliului Local al Sectorului 1, în cadrul unor noi acțiuni promovate de către Sectorul 1 sau de către Romprest SA.(…)”*

Pentru serviciile juridice prestate entitatea s-a obligat să plătească un onorariu orar de 470 lei (la care se adaugă TVA) și un onorariu de succes de 2% în condițiile art. 3 lit. a și b (la care se adaugă TVA) din contract. (anexa nr.).

În Anexa la contractul nr.JAC 86/S/29.12.2020 a fost stabilit un număr de 4 ore pentru anul 2020 și respectiv de 396 ore aferent anului 2021.

Astfel, așa cum a fost încheiat contractul, rezultă că Trandafir&Associates s-au angajat să realizeze activitatea de reprezentare și pentru toate noile litigii care au ca obiect contractul salubritate nr.J077/S/30.06.2008.

Ulterior, încheierii contractului nr.JAC 86/S/29.12.2020 în anul 2021 au fost încheiate trei acte adiționale, după cum urmează:

- Actul adițional nr.76/15.09.2021 prin care a fost suplimentat numărul de ore cu 190 față de cele 400 care au fost prevăzute în contract. Prin adresa nr.179/24.08.2021 Cabinetul de Avocat Trandafir&Associates a solicitat alocarea unui număr suplimentar de 350 de ore până la finalul perioadei contractuale, față de estimarea inițială de 400 ore/an ca urmare a faptului că pe rolul instanțelor sunt 23 de dosare și a estimării că în viitor vor exista și alte dosare având în vedere relația conflictuală dintre autoritatea contractantă și operatorul serviciului public. Prin referatul de necesitate nr.M4665/10.09.2021 întocmit de Direcția Juridică, Legislație, Contencios Administrativ s-a propus dispunerea oportunității încheierii unui act adițional pentru suplimentarea numărului de ore necesar prestării serviciilor juridice cu un număr de 190 de ore:

- Actul adițional nr.JAC 125/03.12.2021 prin care s-a modificat obiectul contractului în sensul că de la data semnării actului adițional acesta nu mai cuprinde litigiile legate de rezilierea contractului de salubritate nr.J077/S/30.06.2008 încheiat cu Compania Romprest SA și s-a completat art. 9 cu lit.e), f) și g) care conțin clauze de raportare a stadiilor dosarelor, de predare a acestora după finalizarea fiecărui dosar și după finalizarea contractului. Cu adresa nr.A369/03.12.2022 Trandafir&Associates a comunicat primarului Sectorului 1 demersurile și recomandările în legătură cu acțiunea de reziliere a contractului de delegare nr.J077/30.06.2008. Printre demersurile întreprinse au fost:

- Sesizarea necesității de a colecta probe pentru dovedirea neexecutării obligației de serviciu public. Pentru îndeplinirea condițiilor prealabile rezilierii contractului de delegare, s-au redactat două notificări de punere în întârziere a operatorului, pentru îndeplinirea condițiilor de admisibilitate.

- Participarea la întocmirea actelor care au stat la baza HCL nr.141/2021 privind mandatarea Primarului Sectorului 1 în vederea promovării unei acțiuni având ca obiect rezilierea Contractului de delegare a gestiunii prestării de servicii de salubritate de pe raza administrativ-teritorială a Sectorului 1 București nr.J077/30.06.2008. Asigurarea asistenței juridice necesară parcurgerii procedurii de mediere, în sensul că a fost permanent în legatură cu mediatorul și a participat la ședința din 26.08.2021.

Deși în obiectul contractului a fost specificat faptul că prestatorul are capacitatea de a reprezenta în cadrul tuturor acțiunilor existente și a unor noi acțiuni promovate de către Sectorul 1, totuși la aproximativ un an de la încheierea contractului se delimitează de acest obiect și a solicitat Sectorului 1 care a și acceptat fără a solicita nicio explicație eliminarea litigiilor legate de rezilierea contractului de salubritate. ???? ?

Această situație ar fi putut fi evitată dacă entitatea ar fi respectat pe de o parte prevederile Legii nr.98/2016 privind achizițiile publice și pe de altă parte ar fi solicitat Cabinetului de Avocați Trandafir&Associates, un portofoliu din care să rezulte competența și succesul în acest domeniu.

Faptul că acest cabinet nu avea forța necesară pentru reprezentare în fața instanțelor de judecată este comunicată chiar de acesta prin recomandările făcute Primăriei Sectorului 1 prin adresa nr. A369/03.12.2021 (Anexa nr. 32) respectiv "(...) Având în vedere miza semnificativă a litigiului și volumul mare de documente, cooptarea unei case de avocatură din top 3 în domeniul

litigiilor și achizițiilor publice care să participe, alături de noi, în cadrul acestui litigiu, prezenta recomandare are în vedere și faptul că operatorul beneficiază de serviciile a două case de avocatură, iar echilibrarea raportului de forțe este necesară în cadrul acțiunii în rezilierea Contractului de delegare (...)”

- **Actul Adicional nr.JAC 172bis/29.12.2021** prin care s-a prelungit durata contractului nr.86S/29.12.2021 până la data de 04.01.2022 inclusiv.

În anul 2021, au fost efectuate plăți în sumă de 156.280 lei către Cabinetul de Avocati Trandafir&Associates pe baza fișelor de timp și a facturilor emise de presator și respectiv a referatelor de aprobare pentru efectuare a plăților întocmite de către Direcția Juridică, Legislație, Contencios Administrativ și aprobate de către ordonatorul principal de credite.

După expirarea primului contract s-a procedat la atribuirea unui nou contract înregistrat sub nr.JAC 1/S/05.01.2022 la Sectorul 1 având ca prestator aceelași cabinet de avocatură, respectiv Trandafir Attorneys at Law (și-au schimbat doar denumirea, codul fiscal a rămas același) și cu același obiect de activitate cu un onorariu orar de 495 lei la care se adaugă TVA și un onorariu de succes de 2%.

Separat de cele prezentate mai sus, Sectorul 1 și-a însușit recomandarea făcută de Cabinetul de Avocatură Georgiana Trandafir prin adresa nr.A 369/03.12.2021 referitor la complexitatea litigiului privind rezilierea contractului de salubritate, prin raportarea la miza semnificativă și la numărul mare de probe din acest litigiu, de a coopera o societate de avocatură din top 3 pentru asistență juridică privind rezilierea, consemnată în referatul de necesitate nr.441/03.02.2022 semnat de ordonatorul principal de credite.

Din cele prezentate rezultă că :

✓ nu s-au solicitat mai multe cereri de ofertă către terțe societăți de avocatură prin care să se aducă la cunoștința acestora faptul că Sectorul 1 București intenționează să încheie un contract de servicii de consultanță/asistență juridică și reprezentare în vederea apărării intereselor Sectorului 1 din București, ale Primarului Sectorului 1, Consiliului Local Sector 1 în litigiile rezultate din derularea contractului de salubritate nr.J077/S/30.06.2008 precum și a actelor adiționale ale acestuia;

✓ s-a demarat procedura de achiziție publică (cerere de ofertă) înainte de aprobarea de către Consiliul Local al Sectorului 1;

✓ nu au respectate prevederile Procedurii Operaționale pentru realizarea achizițiilor prevăzute la art. 29 și a celor cuprinse în Anexa 2 din Legea nr.98/2016 (PO-J.19/2020), astfel:

a) nu a fost parcursă etapa premergătoare procedurii proprii, respectiv nu a fost întocmit un referat de necesitate însoțit de descrierea completă a necesității, și a competențelor profesionale și orice alte descrieri pe care trebuie să le îndeplinească operatorii economici pentru îndeplinirea contractului.

Nu a fost întocmit Caietul de sarcini care să cuprindă cerințe și descrieri astfel încât acestea să corespundă necesității autorității contractante descrise în referatul de necesitate.

De asemenea nu a fost numit responsabilul acestei achiziții.

b) nu a fost parcursă etapa inițierii procedurii proprii:

- nu a fost elaborată strategia de contractare, cu respectarea prevederilor legale în domeniul achizițiilor publice, în termen de 10 zile lucrătoare de la primirea referatului;

- nu a fost întocmită documentația de atribuire în termen de 7 zile lucrătoare de la primirea strategiei de contractare aprobate întrucât nu a fost desemnat un responsabil al achiziției;

- nu au fost elaborate instrucțiunile pentru ofertanți care trebuiau să conțină cel puțin informații generale standard, însoțite de formalitățile ce trebuie îndeplinite în legătură cu procedura de atribuire în cauză, particularizate în funcție de contextul în care se încadrează achiziția, modul în care trebuie întocmită și structurate propunerea tehnică (compomența serviciilor) și cea financiară, criteriul de atribuire ce urmează a fi aplicat, și căile de atac ce fi utilizate;

- nu a fost respectată perioada minimă între data transmiterii anunțului de participare la procedura proprie și data-limită de depunere a ofertelor, respectiv de cel puțin 10 zile, în cazul în atribuirii unui contract de achiziție publică de servicii sau produse;

- nu a fost publicată pe site-ul Sectorului 1 invitația de participare însoțită de documentația de atribuire aferentă.

Cauzele și împrejurările care au condus la apariția abaterii:

- carențele managementului în domeniul achizițiilor publice

Au fost încălcate următoarele prevederi legale:

- pct. 5.4. Derularea operațiunilor și acțiunilor din cadrul Procedurii Operaționale nr.J 19/2020 pentru realizarea achizițiilor prevazute la art.29 si a celor cuprinse in Anexa nr.2 la Legea nr.98/2016.

A. Etape premergătoare procedurii proprii

a) *Primirea referatului de necesitate însoțit de descrierea completă a necesității, a caracteristicilor tehnice și funcționale, competențe profesionale și orice alte descrieri pe care trebuie să le îndeplinească operatorii economici pentru îndeplinirea contractului. Referatul de necesitate va fi însoțit în mod obligatoriu de Caietul de sarcini care cuprinde specificații tehnice care reprezintă cerințe, prescripții, caracteristici de natură tehnică ce permit fiecărui serviciu să fie descris, în mod obiectiv astfel încât să corespundă necesității autorității contractante descrise în referatul de necesitate.*

b) Numirea responsabilului de achiziție;

(...)

B. Inițierea procedurii proprii

a) *Responsabilul cu achiziția, în baza referatului de necesitate și pe baza datelor înscrise în acesta, în termen de 10 zile lucrătoare de la primirea referatului, întocmește strategia de contractare, cu respectarea prevederilor legale în domeniul achizițiilor publice (...)*

b) *În termen de 7 zile lucrătoare de la primirea strategiei de contractare aprobate, responsabilul cu achiziția din cadrul SAP, va întocmi documentația de atribuire (...)*

Instrucțiunile pentru ofertanți trebuie să conțină cel puțin informații generale standard, însoțite de formalitățile ce trebuie îndeplinite în legătură cu procedura de atribuire în cauză, particularizate în funcție de contextul în care se încadrează achiziția, informații privind garanția de participare, după caz, modul în care trebuie întocmite și structurate propunerea tehnică și cea financiară, criteriul de atribuire ce urmează a fi aplicat, și căile de atac ce fi utilizate. În documentele achiziției va fi precizată ponderea relativă pe care o acordă fiecărui factor de evaluare ce va fi aplicat pentru determinarea ofertei celei mai avantajoase din punct de vedere economic, cu excepția cazului în care oferta cea mai avantajoasă din punct de vedere economic este determinată prin aplicarea criteriului prețului cel mai scăzut.

c) *În termen de 3 zile lucrătoare de la primirea documentației de atribuire, aprobate și a documentelor suport, responsabilul cu achiziția din cadrul SAP, va iniția aplicarea procedurii*

de atribuire, prin publicarea pe site-ul PS 1 a unei invitații de participare, însoțită de documentația de atribuire aferentă.

(...)

Perioada minimă între data transmiterii anunțului de participare la procedura proprie și data-limită de depunere a ofertelor va fi de cel puțin:

i) 10 zile, în cazul în care se are în vedere atribuirea unui contract de achiziție publică de servicii sau produse

ii) 6 zile, în cazul în care se are în vedere atribuirea unui contract de achiziție publică de produse de complexitate redusă;

(...)"

Valoarea abaterii constatate: abaterea nu are valoare asociată.

Consecința economico-financiară a abaterii constă în neîndeplinirea condițiilor de conformitate în derularea procedurilor de achiziție publică stabilite prin propria Procedură Operațională.

Persoanele cu atribuții în domeniul în care s-a constatat abaterea:

– primar al Sectorului 1 care a emis și semnat cererea de ofertă nr. A61/14.11.2020 către Societatea Civilă de Avocați Trandafir & Asociații, demarând astfel procedura de achiziție publică înainte de aprobarea Consiliului Local Sector 1;

– șef serviciu achiziții publice care nu a urmărit respectarea prevederilor Procedurii Operaționale nr. J 19/2020 pentru realizarea achizițiilor prevăzute la art.29 și a celor cuprinse în Anexa nr.2 la Legea nr.98/2016;

– director executiv al direcției juridice, legislație, contencios administrativ care a semnat Referatul de necesitate nr.M/2110/22.12.2020;

– șef serviciu legislație și avizare contracte care a semnat Referatul de necesitate nr.M/2110/22.12.2020;

În vederea clarificării cauzelor și împrejurărilor care au condus la abaterea constatată cu adresa nr. 33381/22.06.2022 (Anexa nr.3), persoanei cu atribuții în domeniu i-a fost solicitată notă de relații.

În răspunsul dat la Nota de relații (Anexa nr.8) solicitată, menționează următoarele: "Anterior promovării proiectului de hotărâre (în cursul lunii noiembrie 2020), s-a solicitat o ofertă preliminară, pentru a putea determina dacă în bugetul Sectorului 1 al Municipiului București există fonduri disponibile pentru externalizarea serviciilor juridice de asistență juridică și reprezentare în litigiile rezultate din Contractul de delegare încheiat cu Compania Romprest Service SA;

La data de 14.12.2020, s-a solicitat o ofertă fermă din partea operatorului, ofertă care a fost transmisă la data de 15.12.2020 și care a stat la baza încheierii Contractului de asistență juridică.

Conform art. 1 alin. (2) lit. b) din OUG nr. 26/2012, serviciile juridice pot fi achiziționate numai cu aprobarea Consiliului Local. Legea nu distinge după cum aprobarea trebuie să fie anterioară oricărui demers administrativ preparator pentru încheierea contractului de asistență juridică, singura condiție prevăzută de lege fiind aceea a existenței aprobării din partea consiliului Local. Chiar și într-o interpretare restrictivă, aprobarea autorității deliberative este anterioară realizării achiziției – 29.12.2020.

În ceea ce privește modificarea obiectului contractului de asistență juridică în sensul eliminării reprezentării în cadrul litigiului având ca obiect rezilierea Contractului de delegare, vă rog să aveți în vedere că, la data încheierii Contractului de asistență juridică cu Georgiana-Raluca Trandafir – Cabinet de avocat, pe rolul instanțelor de judecată erau _____ litigii; În mai puțin de 7 luni de la încheierea contractului, numărul litigiilor a crescut la _____.

(...)

2., Conform art. 29 alin. (1) lit. d) din Legea nr. 98/2016: Prezenta lege nu se aplică pentru atribuirea contractelor de achiziție publică/acordurilor-cadru de servicii care au ca obiect: d) oricare dintre serviciile juridice prevăzute la alin. (3).

Conform alin. (3), serviciile juridice exceptate de la aplicarea prevederilor Legii nr. 98/2016 sunt:

a) asistența și reprezentarea unui client de către un avocat în sensul prevederilor Legii nr. 51/1995 pentru organizarea și exercitarea profesiei de avocat, republicată, cu modificările ulterioare, în cadrul unei proceduri de arbitraj sau de mediere ori al altei forme de soluționare alternativă a disputelor desfășurate în fața unei instanțe sau altui organism național de arbitraj ori de mediere sau de soluționare alternativă a disputelor în altă formă din România ori din alt stat sau în fața unei instanțe internaționale de arbitraj ori de mediere sau de soluționare alternativă a disputelor în altă formă;

b) asistența și reprezentarea unui client de către un avocat în sensul prevederilor Legii nr. 51/1995, republicată, cu modificările ulterioare, în cadrul unor proceduri judiciare în fața instanțelor de judecată sau a autorităților publice naționale din România ori din alt stat sau în fața instanțelor de judecată ori a instituțiilor internaționale;

c) asistență și consultanță juridică acordată de un avocat, anticipat sau în vederea pregătirii oricăreia dintre procedurile prevăzute la lit. a) și b) ori în cazul în care există indicii concrete și o probabilitate ridicată ca speța în legătură cu care sunt acordate asistența și consultanța juridică să facă obiectul unor astfel de proceduri;

d) servicii de certificare și autentificare a documentelor care sunt prestate de notari publici potrivit dispozițiilor legale;

e) servicii juridice furnizate de fiduciar sau administratori - sechestrari ori alte servicii juridice furnizate de entități desemnate de o instanță judecătorească națională sau care sunt desemnați potrivit dispozițiilor legale să îndeplinească sarcini specifice sub supravegherea și controlul instanțelor judecătorești;

f) servicii prestate de executorii judecătorești.

Dispozițiile art. 29 din Legea nr. 98/2016 sunt clare în sensul că Legea nr. 98/2016 nu se aplică pentru achiziția de servicii juridice dintre cele menționate la alin. (3). În sfera serviciilor juridice există și alte categorii de servicii juridice (de exemplu, consultanță care nu este prelitigioasă), servicii care sunt indicate în cuprinsul Anexei 2 la Legea nr. 98/2016 și, pentru achiziția cărora, este necesară respectarea principiilor prevăzute la art. 2 din același act normativ.

Concluzia de mai sus rezultă din chiar exprimarea folosită de legiuitor, care, în cuprinsul Anexei 2, enumeră serviciile juridice, în măsura în care nu sunt excluse în temeiul art. 29 alin. (3).

Așadar, aplicarea procedurii proprii care să respecte principiile prevăzute de art. 2 se impune pentru serviciile juridice cuprinse în anexa 2 și care nu sunt exceptate în temeiul art. 29 alin. (3) din Legea nr. 98/2016.

(...)

În concluzie, pentru serviciile juridice menționate la art. 29 alin. (3) din Legea nr. 98/2016, deci, inclusiv cele de reprezentare în fața instanțelor judecătorești, nu se aplică prevederile Legii nr. 98/2016. Pentru alte categorii de servicii juridice (care nu sunt menționate la alin. (3) al art. 29), se aplică procedura proprie a autorității și este necesară respectarea principiilor prevăzute la art. 2 din Legea nr. 98/2016”.

Există aprobarea Consiliului Local Sector 1 pentru acest tip de achiziții de servicii juridice (295/2020) în care se specifică clar acest lucru (...)

Echipa de audit reține faptul că în cadrul procedurii achiziționării de astfel de servicii sunt aplicabile prevederile prevăzute la art.29 și a celor cuprinse în Anexa nr.2 la Legea nr.98/2016.

În răspunsul dat de [redacted] specifică faptul că a solicitat la data de 14.12.2020, o ofertă fermă din partea operatorului economic, fapt contrazis chiar de ofertant care prin adresa nr. 58182/22.12.2020 comunică oferta sa în baza cererii de ofertă înregistrată sub nr.A61/14.11.2020. De asemenea precizăm că deși s-a solicitat expres (prin adresă scrisă) registrul de evidență a numerelor de înregistrare acesta nu a fost pus la dispoziția echipei de audit până la data încheierii misiunii de audit.

În ceea ce privește modificarea obiectului contractului de asistență juridică în sensul eliminării reprezentării în cadrul litigiului având ca obiect rezilierea Contractului de delegare, în răspuns nu este precizat numărul litigiilor aflate pe rolul instanțelor de judecată, sunt puse doar spații cu linii, fapt care demonstrează că modul de derulare al contractului nr.JAC 86-S/29.12.2020 este tratat cu superficialitate de către entitate. Chiar dacă serviciul este externalizat autoritatea contractantă trebuie să urmărească modul de îndeplinire a obligațiilor asumate prin contract de către operatorul economic.

În răspunsul dat nu se face nicio referire la prevederile Procedurii Operaționale nr.J 19/2020 pentru realizarea achizițiilor prevăzute la art.29 și a celor cuprinse în Anexa nr.2 la Legea nr.98/2016, fapt care confirmă că această procedură, deși aprobată, nu este respectată în cadrul entității.

În răspunsul dat la Nota de relații (Anexa nr. 33) solicitată, 1 menționează următoarele: „(...) Astfel, cum rezultă și din succesiunea de evenimente prezentată de dumneavoastră în solicitarea acestei note de relații, inițierea achiziției serviciilor juridice care au făcut obiectul contractului nr. J-AC 86-S/29.12.2020, dar și procesul de negociere s-au realizat fără ca Serviciul Achiziții Publice să fie implicat și fără a avea cunoștință despre aceste demersuri – cererea de ofertă și procesul verbal de negociere sunt înregistrate sub număr de Cabinet Primar (nr. A61/2020, respectiv A80/22.12.2020 – codul A este alocat numerelor de înregistrare din registrul de la departamentul Cabinet Primar) (...)”

Prin răspunsul dat se confirmă constatarea echipei de audit și se subliniază faptul că Serviciul de Achiziții Publice nu a fost implicat în această achiziție, aceasta desfășurându-se prin cabinet primar.

În răspunsul dat la Nota de relații (Anexa nr. 34) solicitată, menționează următoarele: „La momentul preconizatei achiziții de servicii juridice am adus la cunoștință faptul că există un act normativ care interzice/limitează acestei categorii de servicii,

mai ales că în perioada 2018-2020 se procedase la reducerea acestora, Ordonanța de urgență nr. 26/2012 privind unele măsuri de reducere a cheltuielilor publice și întărirea disciplinei financiare și de modificare și completare a unor acte normative, Art. I. -(1) Autoritățile și instituțiile publice ale administrației publice centrale și locale, indiferent de modul de finanțare și subordonare, societățile naționale, companiile naționale și societățile comerciale cu capital integral sau majoritar de stat, precum și regiile autonome care au în structura organizatorică personal propriu de specialitate juridică nu pot achiziționa servicii juridice de consultanță, de asistență și/sau de reprezentare.

Ulterior, s-a susținut necesitatea promovării proiectului privind achiziția serviciilor juridice, învederând faptul că, având în vedere complexitatea situației de fapt expuse, care necesită studiu aprofundat și de specialitate, apreciem că sunt îndeplinite condițiile prevederilor art. I alin. (2) lit. (b) din Ordonanța de Urgență nr. 26/2012 privind unele măsuri de reducere a cheltuielilor publice și întărirea disciplinei financiare și de modificare și completare a unor acte normative, care stipulează următoarele:

" (2) În situații temeinic justificate, în care activitățile juridice de consultanță, de asistență și/sau de reprezentare, necesare autorităților și instituțiilor publice prevăzute la alin. (1), nu se pot asigura de către personalul de specialitate juridică angajat în aceste entități, pot fi achiziționate servicii de această natură, în condițiile legii, numai cu aprobarea:

b) consiliilor locale, consiliilor județene sau Consiliului General al Municipiului București, după caz, pentru autoritățile și instituțiile publice ale administrației publice locale."

Răspunsul dat de _____, nu contestă abaterea și face referire la etapele care au urmat după aprobarea HCL Sector 1 nr.295/15.12.2020 privind aprobarea achiziționării de servicii juridice de consultanță, de asistență și/sau de reprezentare în litigiile rezultate din derularea raporturilor contractuale cu Compania Romprest SA, respectiv în ceea ce o privește în calitatea sa șef serviciu legislație și avizare contracte și care a semnat referatul de necesitate. Este de reținut faptul că la momentul preconizării achiziției de servicii juridice a atenționat referitor la prevederile OUG nr.26/2012 privind unele măsuri de reducere a cheltuielilor publice și întărirea disciplinei financiare și de modificare și completare a unor acte normative.

Prin răspunsurile prezentat nu se aduc elemente și date suplimentare care să modifice constatarea auditorilor publici externi.

_____ nu a răspuns la nota de relații solicitate.

Măsurile luate în timpul misiunii de audit:

Abaterea constatată a fost adusă la cunoștința conducerii entității, fapt consemnat în adresa nr.33425/22.06.2022 (Anexa nr. 2).

Conform Notei de conciliere nr. 35567/04.07.2022 (Anexa nr. 1) a fost formulat de către conducerea entității punct de vedere divergent față de abaterea constatată: "Serviciile care fac obiectul Contractului JAC86-S/29.12.2020 sunt dintre cele prevăzute la alin. (3) al art. 29 din Legea nr. 98/2016. Așadar, raportat la obiectul contractului, se poate observa că serviciile care constituie obiectul contractului se încadrează la lit. b) și c) ale alin. (3):

„b) asistența și reprezentarea unui client de către un avocat în sensul prevederilor Legii nr. 51/1995, republicată, cu modificările ulterioare, în cadrul unor proceduri judiciare în fața instanțelor de judecată sau a autorităților publice naționale din România ori din alt stat sau în fața instanțelor de judecată ori a instituțiilor internaționale;

203

c) asistență și consultanță juridică acordată de un avocat, anticipat sau în vederea pregătirii oricăreia dintre procedurile prevăzute la lit. a) și b) ori în cazul în care există indicii concrete și o probabilitate ridicată ca speța în legătură cu care sunt acordate asistența și consultanța juridică să facă obiectul unor astfel de proceduri;"

Prin urmare, pentru încheierea Contractului JAC 86-S/29.12.2020 nu era necesară parcurgerea niciunei proceduri, fiind exceptat integral de la aplicarea Legii nr. 98/2016.

În considerarea aceluiași raționament, pentru încheierea Contractului JAC86-S/29.12.2020 nu era necesară nici parcurgerea procedurii operaționale, nefiind vorba despre servicii juridice prevăzute de Anexa nr. 2 din Legea nr. 98/2016. "Procedura operațională este un act subsecvent Legii nr. 98/2016 care nu poate modifica, limita sau extinde câmpul de aplicare al unui act normativ, ci este limitată la punerea în aplicare a prevederilor legale. Independent de prevederile Procedurii operaționale, aceasta nu poate adăuga la lege și nici impune obligații care nu sunt prevăzute de lege. Chiar dacă în cuprinsul procedurii operaționale s-a prevăzut că se aplică serviciilor prevăzute la art. 29 și Anexa nr. 2, procedura nu este aptă să modifice Legea nr. 98/2016, prin extinderea administrativă a domeniului de aplicare.

În egală măsură, încălcarea unui act intern, dar respectarea legii nu este de natură să susțină existența unei abateri de la legalitate, de vreme ce termenul de „legalitate” implică, per se, consacrarea legislativă.

Cu privire la numărul de înregistrare al referatului de necesitate M/1110/22.12.2020, facem precizarea că el figurează în registrul electronic al Direcției Juridice, Serviciul Legislație și Avizare Contracte, conform documentului atașat.

În privința datei de trimitere a ofertei de către Cabinetul de avocatură Georgiana Trandafir, reiterăm faptul că a fost solicitată o ofertă preliminară în cursul lunii noiembrie 2020. Oferta fermă a fost transmisă pe data de 15.12.2020 și a stat la baza încheierii Contractului de asistență juridică din 29.12.2020, după aprobarea de către Consiliul Local."

Punctul de vedere al auditorilor:

Argumentele prezentate de ordonatorul principal de credite nu pot fi reținute întrucât:

- în conformitate cu prevederile art. 111 alin. (1) din Legea nr.98/2016 „Procedura de atribuire prevăzută la art. 68 alin. (1) lit. h), aplicabilă în cazul serviciilor juridice prevăzute în anexa nr.2, este o procedură proprie, autoritatea contractantă având obligația respectării principiilor prevăzute la art. 2 alin. (2)", s-a constatat că entitatea nu a respectat nici prevederile propriei proceduri de achiziție, elaborate în acest scop, respectiv PO-J.19 „Procedură Operațională privind realizarea achizițiilor prevăzute la articolul 29 și a celor cuprinse în Anexa 2 din Legea 96/2016” (Ediția II Revizia 0 din 04.02.2020), întrucât nu a transmis un anunț de participare la procedură, ci două invitații către un singur participant, prima cu nr. nr.A61/14.11.2020 și cea de-a doua cu același număr din data de 14.12.2020 către același operator economic.

- cu privire la numărul de înregistrare al referatului de necesitate M/1110/22.12.2020, la sedința de conciliere conducerea entității a prezentat un extras dintr-un registru electronic de evidență, despre existența căruia Sectorul 1 nu a informat echipa de audit deși prin adresa nr. nr.30053/06.06.2022 s-a solicitat clar Registrul de evidenta al numerelor al Direcției Juridice, Legislație, Contencios Administrativ din lunile noiembrie și decembrie 2020, acest fapt poate conduce la concluzia că oricând pot apărea și alte registre electronice de evidență a numerelor în cadrul acestei direcții. De asemenea, din analizarea evidenței numerelor de înregistrare din

registru de evidență prezentat în format letric, aferent lunilor noiembrie și decembrie 2020 a rezultat ca pentru ziua de 22 a celor două luni nu exista înregistrat numărul 1110.

- cu privire la cererea de ofertă transmisă către Cabinetul de avocatură Georgiana Trandafir la data 14.11.2020, s-a solicitat prin aceeași adresă menționată mai sus și registru de evidență a numerelor care încep cu litera A (care sunt emise de la cabinet Primar) în vederea clarificării lunii în care a fost emisă cererea de ofertă, întrucât în adresa nr.58182/22.12.2020 înregistrată la Sectorul 1 cabinetul de avocatură a prezentat oferta invocând că cererea de ofertă înregistrată sub nr.A61/14.11.2020 la entitate și nu sub nr.A61/14.12.2020, registru care nu a fost prezentat echipei de audit până la această dată, astfel că nu poate fi luată în considerare drept o ofertă preliminară.

Concluzie:

Auditorii publici externi își mențin punctul de vedere și recomandarea formulată.

Recomandări:

- efectuarea procedurilor de achiziție publică de servicii prevăzute la art. 29 Anexa 2 cu respectarea prevederilor Procedurii Operaționale nr.J19/2021

A.5.6 Achiziția unor servicii de pază pentru unități de învățământ, unități sanitare și piețe agroalimentare din Sectorul 1 în anul 2021, în valoare totală de 12.290.595 lei, cu nerespectarea procedurilor în privința demonstrării urgenței și cu încălcarea principiilor nediscriminării și tratamentului egal

Din verificarea efectuată a rezultat că Sectorul 1 al Municipiului București a achiziționat în anul 2021 servicii de pază pentru instituții publice din subordinea sa, în valoare totală de 12.290.595 lei inclusiv TVA, prin procedura de achiziție negociere fără publicarea prealabilă a unui anunț de participare, solicitând ofertă de preț unui singur operator economic, limitând concurența, ceea ce a condus la nerespectarea principiilor de nediscriminare și tratament egal, care guvernează achizițiile publice, astfel:

a) Prin Referatul de necesitate Nr. D 96/23.02.2021 J.AC RN 86/24.02.2021 aprobat de ordonatorul principal de credite (Anexa nr.35), Serviciul Administrativ din cadrul Direcției Generale Administrație Publică Locală, a solicitat achiziția de servicii de pază (cod CPV 79713000-5) cu o valoare estimată de 3.498.120 lei fără TVA, justificat de preluarea activității Administrației Piețelor Sector 1 și Administrația Unităților de Învățământ Preuniversitar și Unităților Sanitare Publice Sector 1, potrivit H.C.L.S. 1 nr. 291/04.12.2020, de către Sectorul 1 al Municipiului București și de faptul că la finele lunii februarie contractele existente urmau să expire.

Potrivit Anexei 1 la Referatul de necesitate, durata contractului a fost stabilită la două luni calendaristice (01.03. – 30.04.2021) pentru unitățile de învățământ și cele sanitare și de o lună calendaristică (01.04. – 30.04.2021) pentru piețele agroalimentare, „Valoarea maximă necesară de durata contractului pentru prestarea pazei cu factor uman: 3.498.120 lei +TVA (număr total ore 189.600 ore, tarif ora 18,45 lei + TVA)”.

La data de 26.02.2021, Serviciul Achiziții Publice din cadrul Direcției Investiții a elaborat Documentația de atribuire pentru achiziționarea serviciilor de pază pentru unitățile de învățământ, unitățile sanitare și piețele agroalimentare care cuprinde Instrucțiuni pentru participanți, Caiet de sarcini, formulare și un proiect de contract, precum și Strategia de contractare, documente care au fost aprobate de ordonatorul principal de credite.

Potrivit Instrucțiunilor pentru participanți - Secțiunea IV. *Procedura*, a fost aleasă ca procedură de achiziție „Negociere fără publicarea prealabilă a unui anunț de participare în conformitate cu prevederile art. 104 alin.(1) lit. c) din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice” care prevede:

„Art. 104

(1) *Autoritatea contractantă are dreptul de a aplica procedura de negociere fără publicarea prealabilă a unui anunț de participare pentru atribuirea contractelor de achiziții publice/acordurilor-cadru de lucrări, de produse sau de servicii într- unul din următoarele cazuri:*

c) ca o măsură strict necesară, atunci când perioadele de aplicare a procedurilor de licitație deschisă, licitație restrânsă, negociere competitivă sau procedura simplificată nu pot fi respectate din motive de extremă urgență, determinate de evenimente imprevizibile și care nu se datorează sub nicio formă unei acțiuni sau inacțiuni a autorității contractante. În situații în care se impune intervenția imediată, autoritatea contractantă are dreptul de a realiza achiziția publică în paralel cu aplicarea procedurii de negociere fără publicarea prealabilă a unui anunț de participare”.

Entitatea a transmis invitația de participare la procedura de negociere fără publicarea prealabilă a unui anunț de participare nr. JAC 229/26.02.2021 unui singur operator economic, respectiv celui care asigurase până atunci serviciile de protecție și pază prin contractele încheiate anterior cu A.U.I.P.U.P.S. și Administrația Piețelor, respectiv Pols Security S.RL (Anexa nr. 36).

Cu Adresa nr. J-AC 231/26.02.2021, transmisă on-line la adresa de e-mail: contact@anap.gov.ro, la data de 01.03.2021 Serviciul Achiziții din cadrul Direcției Investiții a Sectorului 1 a înștiințat Agenția Națională pentru Achiziții publice despre inițierea procedurii de negociere fără publicarea prealabilă, justificată astfel: „Achiziția serviciilor de pază pentru unitățile de învățământ, unitățile sanitare și piețele agroalimentare sector 1 reprezintă o măsură absolut necesară, perioadele de aplicare a procedurii de achiziție (licitație deschisă/procedură simplificată) neputând fi respectate din motive de extremă urgență, determinate de subrogarea în drepturi și obligații a Primăriei Sectorului 1, față de Administrația piețelor sector 1, conform HCL 291/04.12.2020. Se va aplica procedura de negociere fără publicare, conform art. 104.alin.1 lit. c) din Legea 98/2016”.

Ca urmare, procedura de achiziție aleasă a fost justificată chiar printr-o acțiune a autorității contractante, respectiv punerea în executare a H.C.L. Sector 1 nr.291/04.12.2021.

Având în vedere faptul că entitatea nu a justificat situația de extremă urgență determinată de evenimentele imprevizibile și care nu se datorează sub nicio formă acțiunii sau inacțiunii sale, se constată că Sectorul 1 a organizat această procedură de achiziții a serviciilor de pază, prin nerespectarea prevederilor legale, aplicând o procedură de achiziție care nu-i era opozabilă.

Procedând în acest fel, fără a transmite un anunț de participare, a invitat la negociere un singur operator economic, limitând în acest fel concurența.

Mai mult chiar, potrivit Legii nr. 98/2016 privind achizițiile publice, serviciile de pază fac parte din Anexa 2 și coroborat cu art. 111 (1) din același act normativ care precizează :

„Art 111 (1) *Procedura de atribuire prevăzută la art. 68 alin. (1) lit. h), aplicabilă în cazul serviciilor sociale și al altor servicii specifice prevăzute în anexa nr. 2, este o procedură proprie, autoritatea contractantă având obligația respectării principiilor prevăzute la art. 2 alin. (2)”, se constată că entitatea nu a respectat nici prevederile propriei proceduri de achiziție, elaborate în*

200

majorat succesiv valoarea contractului, rezultând o valoare totală a acestuia de 9.083.053 lei inclusiv TVA.

În concluzie, în anul 2021, în cazul celor două contracte descrise mai sus (inclusiv actele adiționale la acestea) Sectorul 1 al Municipiului București a achiziționat servicii de pază fără să demonstreze extremă urgență care să determine aplicarea procedurii de negociere fără publicarea unui anunț de participare, fără să respecte principiile nediscriminării și tratamentului egal, în condițiile în care entitatea nu a transmis anunțuri de participare, ci doar câte o invitație pentru fiecare procedură organizată, aceluiași operator economic, nefiind respectate astfel, nici prevederile proprii procedurii operaționale elaborate.

În privința procedurii de negociere fără publicarea prealabilă a unui anunț de participare, Agenția Națională pentru Achiziții Publice, prin Adresa nr. 15805/19.08.2021 (Anexa nr. 39), înregistrată la Registratura Generală a Sectorului 1 sub nr. 835/30.08.2021, are un punct de vedere similar cu cel al echipei de audit financiar, arătând: „*În ceea ce privește atribuirea unui contract având ca obiect servicii sociale și alte servicii specifice prevăzute în Anexa nr. 2 din Legea nr.98/2016 prin aplicarea unei proceduri de negociere fără publicarea prealabilă a unui anunț de participare, în temeiul art. 104 alin. (1) lit. c) din lege, precizăm că autoritatea contractantă are dreptul de a aplica procedura anterior menționată atunci când perioadele de aplicare a procedurilor de licitație deschisă, licitație restrânsă, negociere competitivă sau procedura simplificată nu pot fi respectate din motive de extremă urgență, determinate de evenimente imprevizibile și care nu se datorează sub nicio formă unei acțiuni sau inacțiuni a autorității contractante. În acest sens, subliniem că autoritatea contractantă are obligația de a motiva încadrarea achiziției respective în situația prevăzută de textul de lege mai sus invocat prin justificarea urgenței satisfacerii necesității identificare, precum și a faptului că apariția situației de extremă urgență a fost determinată de evenimente imprevizibile ce nu se datorează sub nicio formă acțiunii sau inacțiunii sale. În același timp, având în vedere informațiile precizate prin adresa dumneavoastră mai sus menționată, potrivit cărora autoritatea contractantă a identificat necesitatea de a asigura serviciile de pază și patrulare la unitățile de învățământ preuniversitare, unitățile șpitalicești, ca urmare a punerii în aplicare a Hotărârii Consiliului Local al Sectorului 1 nr. 291/04.12.2021, apreciem că, în speță, nu sunt întrunite condițiile prevăzute de textul de lege anterior menționat, deoarece nu identificăm în acest context evenimentele imprevizibile și care nu se datorează sub nicio formă unei acțiuni sau inacțiuni a autorității contractante care ar fi condus la necesitatea aplicării acestei proceduri”.*

Cauzele și împrejurările care au determinat abaterea prezentată constau în:

-managementul defectuos al entității auditate și nerespectarea prevederilor legale de către ordonatorul principal de credite - primarul Sectorului 1, care a semnat referatele de necesitate și documentele prin care a fost aleasă o procedură de achiziție care nu îi era opozabilă,

-funcționarea necorespunzătoare a controlului intern și necunoașterea/neaplicarea prevederilor legale privind procesul achizițiilor publice.

Au fost încălcate următoarele prevederi legale:

-Art. 2 alin.(1) și (2) lit. a) și b) și art. 69 alin. (4) și art. 104 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice:

Art. 2

(1) Scopul prezentei legi îl constituie asigurarea cadrului legal necesar pentru a realiza achiziționarea de bunuri, servicii și lucrări în condiții de eficiență economică și socială.

acest scop, respectiv PO-J.19 „Procedură Operațională privind realizarea achizițiilor prevăzute la articolul 29 și a celor cuprinse în Anexa 2 din Legea 96/2016” (Ediția II Revizia 0 din 04.02.2020 – Anexa nr.31), întrucât nu a transmis un anunț de participare la procedură, ci o invitație către un singur participant.

Urmare aplicării procedurii de negociere fără publicarea prealabilă a unui anunț de participare a fost încheiat cu ofertantul S.C. Pols Security S.R.L. Contractul nr. J-AC/2/01.03.2021 în valoare de 2.695.413,58 lei și două acte adiționale, rezultând o valoare totală a contractului, de 3.207.542 lei inclusiv TVA.

b) În mod similar, la data de 28.04.2021 a fost întocmit Referat de necesitate de către Serviciul Administrativ din cadrul Direcției Generale Administrație Publică Locală, înregistrat sub nr. J-AC RN 158/28.04.2021 aprobat de ordonatorul de credite (Anexa nr. 37), pentru achiziționarea serviciilor de pază la Centrul Militar, sediile Direcției de Evidența a Persoanelor și Stare Civilă, Direcția de Impozite și Taxe Locale, sediile unități de învățământ, unități sanitare și piețe agroalimentare, cu o valoare estimată de 5.108.922,28 lei fără TVA. Concomitent a fost întocmită Strategia de contractare nr. J-AC 602/28.04.2021 documentația de atribuire nr. J-AC 603/28.04.2021 și a fost transmisă Invitația de participare la procedura de negociere fără publicare prealabilă a unui anunț de participare înregistrată sub nr. JAC 604/28.04.2021, către același operator economic, SC Pols Security SRL (Anexa nr.38).

Cu adresa nr. J-AC 605/28.04.2021, a fost transmisă către ANAP o Notificare cu privire la alegerea procedurii de negociere fără publicarea prealabilă a unui anunț de participare, în baza art. 104 alin.(1) lit. c) din Legea nr.98/2016 privind achizițiile publice, justificând motive de extremă urgență prin faptul că au expirat contractele anterior încheiate pentru paza obiectivelor susmenționate, există o procedură de achiziție în derulare care „este subiectul unei contestații pentru care instanța de judecată urmează să pronunțe soluția definitivă” și totodată precizează: „Având în vedere necesitatea instituirii unor măsuri urgente, autoritatea este nevoită să achiziționeze, în regim de urgență, serviciile de pază prin aplicarea procedurii de negociere fără publicarea prealabilă a unui anunț de participare în temeiul art.104 alin (1) lit. c) din Legea nr.98/2016.”

Aceeași motivație de extremă urgență se regăsește și în cuprinsul Strategiei de contractare, în care se specifică următoarele: „(...)Achiziția serviciilor de pază reprezintă o măsură absolut necesară, perioadele de aplicare a procedurii de achiziție publică (licitație deschisă/procedură simplificată) neputând fi respectate din motive de extremă urgență, serviciile de pază prestate (...)”.

Cu privire la această procedură, entitatea a publicat în SEAP Anunț de atribuire la JOUE (CAN 1056808/31.05.2021) în cadrul căreia, în Anexa D1 - Achiziții publice generale, s-a justificat alegerea procedurii de achiziție prin „Având în vedere necesitatea instituirii unor măsuri urgente, autoritatea este nevoită să achiziționeze, în regim de urgență, serviciile de pază prin aplicarea procedurii de negociere fără publicarea prealabilă a unui anunț de participare în temeiul art.104 alin. (1) lit. c) din Legea nr.98/2016” .

Nici în acest caz entitatea nu a justificat situația de extremă urgență determinată de evenimentele imprevizibile și care nu se datorează sub nicio formă acțiunii sau inacțiunii sale.

Urmare negocierii, entitatea a încheiat cu operatorul economic S.C. Pols Security SRL Contractul nr. J-AC/08/29.04.2021 în valoare de 5.106.087 lei fără TVA (18,01 lei/oră * 283.514 ore). Ulterior încheierii contractului, au mai fost încheiate un număr de 6 acte adiționale care au

(2)Principiile care stau la baza atribuirii contractelor de achiziție publică și a organizării concursurilor de soluții sunt: a) nediscriminarea; b) tratamentul egal;

Art. 69

(4) „Prin excepție de la prevederile alin. (1), autoritatea contractantă are dreptul de a aplica procedura de negociere fără publicarea prealabilă a unui anunț de participare exclusiv în cazurile și condițiile prevăzute la art. 104”;

Art. 104

(1) Autoritatea contractantă are dreptul de a aplica procedura de negociere fără publicarea prealabilă a unui anunț de participare pentru atribuirea contractelor de achiziții publice/acordurilor-cadru de lucrări, de produse sau de servicii într-unul din următoarele cazuri:

c) ca o măsură strict necesară, atunci când perioadele de aplicare a procedurilor de licitație deschisă, licitație restrânsă, negociere competitivă sau procedura simplificată nu pot fi respectate din motive de extremă urgență, determinate de evenimente imprevizibile și care nu se datorează sub nicio formă unei acțiuni sau inacțiuni a autorității contractante. În situații în care se impune intervenția imediată, autoritatea contractantă are dreptul de a realiza achiziția publică în paralel cu aplicarea procedurii de negociere fără publicarea prealabilă a unui anunț de participare”.

-Art. 93 din Normele metodologice referitoare la atribuirea contractului de achiziție publică/acordului-cadru din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, aprobate prin H.G. nr. 395/2016:

Art. 93

„Înainte de inițierea procedurii de negociere fără publicare prealabilă, autoritatea contractantă are obligația de a verifica întrunirea condițiilor prevăzute la art. 104 din Lege și să justifice încadrarea într-una dintre situațiile respective”.

-Prevederile procedurii operaționale proprii, cod PO J.19 *Realizarea achizițiilor prevăzute la articolul 29 și a celor cuprinse în Anexa 2 din Legea nr. 98/2016 (Ediția a II-a, data 04.02.2020, Revizia 0)*:

Pct. 1.0. Scopul

Prezenta procedură stabilește modul unitar și metodologia de desfășurare a acțiunilor în vederea atribuirii contractelor de achiziții publice/acorduri – cadru ce au ca obiect:

➤ servicii sociale și alte servicii specifice prevăzute în Anexa nr.2 la Legea nr. 98/2016, a căror valoare estimată este mai mică decât pragurile corespunzătoare prevăzute la art. 7 alin. (1) lit. d) coroborat cu art. 68, alin.(2), lit .b) din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, cu modificările și completările ulterioare;

(...)

„Scopul acestei proceduri este:

b) Asigurarea cu prioritate a respectării principiilor care stau la baza atribuirii contractelor de achiziție publică/acord cadru, prevăzute la art. 2 din Legea nr .98/2016 privind achizițiile publice;”

5.0. DESCRIEREA PROCEDURII

5.1. Generalități

➤ Servicii sociale și alte servicii specifice prevăzute Anexa nr. 2 la Legea nr. 98/2016

În conformitate cu art. 68 alin. (2) lit. b) din Legea 98/2016, atribuirea contractelor/acordurilor cadru care au ca obiect servicii sociale și alte servicii specifice prevăzute în Anexa nr. 2 la Legea nr. 98/2016, cu o valoare estimată fără TVA mai mică decât pragurile prevăzute la art. 7 alin. (1) lit. d) din Lege, se face în baza unei procedurii proprii. În cazul în care valoarea estimată este egală sau mai mare decât pragul valoric prevăzut la art. 7 alin. (1) lit. d), atribuirea contractelor/acordurilor cadru care au ca obiect servicii sociale și alte servicii specifice prevăzute în Anexa nr. 2 la Legea nr. 98/2016 se va realiza prin una din procedurile prevăzute la art. 68 alin. (1) lit. a) - g), autoritatea contractantă având obligația publicării unui anunț de participare și/sau de atribuire în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene.

Pct. 5.4.1. Procedura proprie

B. Inițierea procedurii proprii

Procedura proprie se desfășoară într-o singură etapă.

Perioada minimă între data transmiterii anunțului de participare la procedura proprie și data-limită de depunere a ofertelor va fi de cel puțin:

i) 10 zile, în cazul în care se are în vedere atribuirea unui contract de achiziție publică de servicii sau produse;

(...)

În cazul în care o situație de urgență, demonstrată în mod corespunzător de către autoritatea contractantă, face imposibil de respectat perioadele prevăzute la lit. (i) sau lit. (ii), autoritatea contractantă poate stabili o perioadă redusă pentru depunerea solicitărilor de participare/ofertelor, care nu poate fi mai mică de 6 zile de la data transmiterii spre publicare a invitației de participare, în cazul atribuirii unui contract de achiziție publică de servicii sau produse”.

Valoarea abaterii constatate: abaterea nu are valoare asociată

Consecința economico-financiară a abaterii constă în neîndeplinirea condițiilor de conformitate în derularea procedurilor de achiziție publică.

Persoanele cu atribuții în domeniul în care s-au constatat deficiențele:

- primar al Sectorului 1 al Municipiului București care a aprobat atât inițierea procedurilor de achiziție prin nerespectarea prevederile legale, cât și celelalte documente care fac parte din dosarul achiziției;

- șef al Serviciului Legislație și Avizare Contracte;

- șef Serviciul Achiziții Publice și

- Șef Serviciul

Legislație și Avizare Contracte care au semnat Documentația de Atribuire a contractelor, în cadrul cărora s-a stabilit ca procedură de achiziție negociere fără publicare prealabilă a unui anunț de participare, deși entitatea nu făcea dovada existenței situației de urgență care să justifice alegerea acestei proceduri.

În vederea clarificării cauzelor și împrejurărilor care au condus la crearea acestei deficiențe, cu Adresa nr. 33381/22.06..2022 (Anexa nr. 3) au fost solicitate Note de relații persoanelor cu atribuții în domeniul în care s-a constatat abaterea.

În răspunsul formulat la Nota de relații, ^{! arată} (Anexa nr. 8): „art. 31, alin. 1 din Legea 96/2016 permite încheierea unor astfel de contracte între entități din sectorul public. Legea 96/2016 nu se aplică acestor tipuri de contracte cu îndeplinirea cumulativă a condițiilor de la articolul mai sus amintit”.

Răspunsul prezentat nu poate fi reținut, întrucât echipa de audit nu a constatat încălcarea art. 31 din Legea nr. 96/2016 ci nejustificarea corespunzătoare a stării de urgență astfel cum este stipulat în art. 104 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 98/2016 a achizițiilor publice, care să-i permită aplicarea procedurii de negocierea fără publicarea prelabilă a unui anunț de participare în cazul achiziției serviciilor de pază, mai sus arătate.

În răspunsul formulat la Nota de relații,

arată (Anexa nr. 21):

„(...) Față de aceste aspecte referitor la procedura demarată în data de 28.04.2021 referitoare la achiziționarea serviciilor de pază la Centrul Militar, sediile Direcției de Evidență a Persoanelor și Stare Civilă, Direcția Generală de Impozite și Taxe Locale, sediile unităților de învățământ a unităților sanitare și piețe cu valoare estimată de 5.108.922,28 lei, fără TVA nu am semnat niciun document, deoarece în momentul acela nu mai îndeplineam funcția de șef serviciu. Pentru aceste considerente referitor la această procedură nu pot oferi relații. Referitor la procedura de achiziționare a serviciilor de pază pentru unitățile de învățământ, unitățile sanitare și piețele agroalimentare declanșată la data de 23.02.2021 cu o valoare estimată de 3.498.120 lei, fără TVA, precizez următoarele: În speță, apreciez că sunt aplicabile dispozițiile art. 104 alin 1 lit c din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, fiind o situație de maximă urgență. Maxima urgență a fost dată de faptul că prin H.C.L.S. 1 nr. 291/04.12.2020 s-au reorganizat instituțiile aflate în subordine, respectiv Administrația Unităților de Învățământ Preuniversitar și Unităților Sanitare Publice Sector 1, precum și Administrația Pieșelor Sector 1, activitatea acestora fiind preluată de către autoritatea contractantă. De asemenea, contractele de servicii de pază încheiate de respectivele instituții încetau la sfârșitul lunii februarie 2021. Referatul de necesitate și Documentația de atribuire au fost încheiate la data de 24.02.2021, respectiv 26.02.2021, cu două zile înainte de expirarea contractelor respective. În acest sens trebuie avută în vedere și procedura de predare-preluare a patrimoniului și a documentelor existente de la instituțiile respective, în hotărârea Consiliului Local fiind prevăzută un termen de 45 de zile de la intrarea în vigoare. În aceste condiții, perioadele de aplicare a procedurilor de licitație deschisă, licitație restrânsă, negociere competitivă sau procedură simplificată nu puteau fi respectate. Se arată în nota de relații că procedura de achiziție aleasă a fost justificată chiar printr-o acțiune a autorității locale, respectiv punerea în executare a H.C.L.S 1 nr. 291/04.12.20210. Învederez faptul că hotărârrea respectivă este un act administrativ cu caracter normativ, aprobată de către Consiliul Local, iar autoritatea contractantă era obligată prin lege să pună în executare acest act normativ. Prin urmare, „acțiunea” de punere în executare a hotărârii era obligatorie și nu lăsa la latitudinea autorității contractante alternativa de a nu pune în executare această hotărâre. Astfel, reorganizarea instituțiilor nu s-a realizat printr-o acțiune a autorității contractante, ci prin aprobarea unui act administrativ normativ, general obligatoriu. Negocierea s-a finalizat cu un contract care a acoperit nevoile autorității contractante doar pentru perioada de urgență, respectiv o lună calendaristică pentru piețele agroalimentare și două luni pentru unitățile de învățământ și sanitare, în concordanță cu principiile statuate de art. 104 din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice și cu Ghidul privind modul de verificare a achizițiilor publice existent pe site-ul Curții de Conturi. Astfel, se poate constata buna credință a autorității contractante atât prin perioada pentru care a fost încheiat contractul, cât și prin faptul că a fost notificată Agenția Națională pentru Achiziții Publice care nu a răspuns în termenul legal ci, înțeleg că a exprimat doar un punct de vedere, la 6 luni de la notificare. Trebuie avut în vedere că acest contract asigură siguranța publică. Autoritatea contractantă nu își putea permite să pună în pericol cetățenii, fiind

vorba de siguranța în școli, unități sanitare și spațiul public (piețe). Consecințele sistării pazei în școli, spitale și piețe ar fi putut avea consecințe foarte grave. Imaginați-vă pătrunderea în școli a unor persoane neautorizate cu arme (albe), droguri etc care ar fi putut produce incedente grave. Mai mult, conform Codului Administrativ, autoritatea contractantă are obligația legală să asigure furnizarea serviciilor publice de interes local privind sănătatea, educația și ordinea publică, iar potrivit art. 2 din Legea nr. 333/2003 privind paza obiectivelor, bunurilor, valorilor și protecția persoanelor este obligată să asigure paza bunurilor aflate în administrare. Față de aceste aspecte, era absolut necesară asigurarea continuității serviciului de pază în școli, unități sanitare și piețe. Serviciile de pază nu presupun proceduri de atribuire, ci proceduri interne, fiind exceptate de la prevederile legii achizițiilor publice. În acest context este evident că intenția legiuitorului a fost aceea de a da posibilitatea autorității contractante să stabilească o procedură internă facilă față decât cea prevăzută de lege. Este evident că atâta timp cât legea prevede o astfel de excepție (negociere fără publicarea unui anunț de participare), iar legiuitorul a dat posibilitatea în cazul achiziției serviciilor de pază autorității contractante să emită o procedură facilă decât cea prevăzută în lege, este illogic ca autoritatea contractantă să prevadă o procedură de achiziție mai îndelungată în timp. "Extrema urgentă" nu este definită în lege. Astfel, legiuitorul a dat posibilitatea autorității contractante să aprecieze urgența, de la caz la caz. Încadrarea/neîncadrarea în situațiile de extremă urgență este o chestiune subiectivă care trebuie argumentată de fiecare dintre cei care apreciază/nu apreciază că există.

Răspunsul prezentat nu este de natură să justifice alegerea eronată a procedurii de achiziție, deoarece desființarea fostelor instituții din subordinea Consiliului Local (Administrației Piețelor Sector 1 și Administrația Unităților de Învățământ Preuniversitar și Unităților Sanitare Publice Sector 1) a intervenit la începutul lunii decembrie 2020, respectiv cu două luni înaintea achiziției serviciilor de pază, la inițiativa primarului Sectorului 1, astfel că nu se pot identifica evenimentele imprevizibile care să conducă la aplicarea acestei proceduri. Ca urmare, se constată că entitatea a stat în inacțiune timp de peste 2 luni (de la data de 05.12.2020 până la data 23.02.2021 – data emiterii referatului de necesitate) ca apoi să achiziționeze respectivele servicii prin negociere fără publicarea prealabilă a unui anunț de participare, motivând extrema urgență.

Referitor la afirmația potrivit căreia „(...) Serviciile de pază nu presupun proceduri de atribuire, ci proceduri interne, fiind exceptate de la prevederile legii achizițiilor publice (...)” arătăm că potrivit Legii nr. 98/2016 entitatea a elaborat Procedura operațională (Cod PO-J.19) privind realizarea achizițiilor prevăzute la articolul 29 și a celor cuprinse în Anexa 2 din Legea nr. 98/2016, care deasemenea nu a fost respectată cu ocazia achiziției serviciilor de pază.

Cu privire la afirmația "Negocierea s-a finalizat cu un contract care a acoperit nevoile autorității contractante doar pentru perioada de urgență, respectiv o lună calendaristică pentru piețele agroalimentare și două luni pentru unitățile de învățământ și sanitare, în concordanță cu principiile statuate de art. 104 din Legea nr. 98/2016" arătăm că prin actele adiționale încheiate, au fost prelungite duratele de execuție a celor două contracte descrise mai sus, chiar până la data de 30.11.2021 în cazul Contractului nr. J-AC 8/29.04.2021.

În răspunsul formulat la Nota de relații, (Anexa nr. 22) arată: „Achiziția privind servicii de pază pentru unități de învățământ, unități sanitare și piețe agroalimentare din Sectorul 1 din anul 2021 s-a realizat prin negociere fără publicarea prealabilă a unui anunț de participare conform art. 104, alin. (1), lit. c) ca o măsură absolut necesară, din motive de extremă urgență, având în vedere Referatul de necesitate înregistrat la Serviciul

Achiziții Publice la data de 24.02.2021 care prevedea necesitatea contractării serviciilor de pază în două zile, respectiv începând cu data de 01.03.2021 (data la care contractele existente în acel moment cu privire la asigurarea serviciilor de pază urmau să expire). În conformitate cu prevederile Legii nr. 35/2007 privind creșterea siguranței în unitățile de învățământ și Legii nr. 333/2003 privind paza obiectivelor, bunurilor, valorilor și protecția persoanelor, cu modificările ulterioare, precum și prevederile H.C.L.S.1 nr. 291/2020, serviciile de pază trebuie asigurate în regim de continuitate. Astfel, având în vedere că termenele pentru procedurile de licitație deschisă, licitație restrânsă, negociere competitivă sau procedură simplificată nu puteau fi respectate, autoritatea contractantă a organizat procedura de negociere fără publicarea prealabilă a unui anunț de participare conform art. 104, alin. (1), lit. c), pentru o durată a contractului de două luni (în cazul unităților de învățământ și cele sanitare) și o lună (în cazul piețelor agroalimentare), perioadă minimă necesară pentru a face față situației care a determinat aplicarea procedurii de negociere fără publicarea prealabilă a unui anunț de participare. În conformitate cu art. 94 din HG nr. 395/2016, inițierea procedurii de negociere fără publicare prealabilă s-a realizat prin transmiterea unei invitații de participare la negocieri, însoțită de documentația de atribuire, către un operator economic. Decizia de a se transmite invitația de participare către operatorul economic care asigura la acea dată paza obiectivelor a fost fondată prin termenul scurt de a pune în aplicare prevederile contractului de către un nou operator economic. În mod similar s-a procedat și cu privire la Referatul de necesitate nr. J-AC RN 158 înregistrat la Serviciul Achiziții Publice la data de 28.04.2021 care prevedea necesitatea contractării serviciilor de pază începând cu data de 01.05.2021 (data la care contractele existente în acel moment cu privire la asigurarea serviciilor de pază urmau să expire). În plus, se poate constata cu ușurință ca Serviciul Achiziții Publice a fost pus în dificultate prin termenul scurt de la primirea referatelor de necesitate, expirarea contractelor aflate în vigoare, imposibilitatea derularii unor alte proceduri care să poată fi finalizate în timp util precum și necesitatea imperioasă de a asigura paza unităților școlare, în primul rând, aflate în plin an școlar. Referitor la punctul de vedere al ANAP acesta a fost înregistrat la Registratura Generală a Sectorului 1 la data de 30.08.2021, cu mult timp după data la care s-au primit referatele de necesitate respectiv data la care expirau contractele aflate în vigoare și trebuia luată o decizie cu privire la procedura de achiziție”.

Nici acest răspuns nu poate fi reținut deoarece din afirmațiile făcute „Achiziția privind servicii de pază (...) s-a realizat prin negociere fără publicarea prealabilă a unui anunț de participare conform art. 104, alin. (1), lit. c) ca o măsură absolut necesară, din motive de extremă urgență, având în vedere Referatul de necesitate înregistrat la Serviciul Achiziții Publice la data de 24.02.2021 care prevedea necesitatea contractării serviciilor de pază în două zile, respectiv începând cu data de 01.03.2021 (data la care contractele existente în acel moment cu privire la asigurarea serviciilor de pază urmau să expire)...” rezultă că entitatea a stat în inacțiune timp de peste două luni, ca apoi să invoce extrema urgență a achiziției, determinat de faptul că expirau contractele de pază încheiate anterior de către instituțiile desființate, în termen de doar câteva zile.

În concluzie, răspunsurile date nu sunt de natură să modifice constatarea echipei de audit. Fapte care constituie contravenție, a căror constatare intră în competența Curții de

Conturi:

Conform art. 224 alin.(1) lit. b) din Legea nr.98/2016, încălcarea prevederilor art. 2 din Legea nr.98/2016 constituie contravenție și se sancționează cu amendă contravențională cuprinsă între 5.000 lei și 30.000 lei, potrivit art.224 alin.(2) din același act normativ.

Potrivit art.226 alin.(1) din Legea nr.98/2016 „Constatarea contravențiilor și aplicarea sancțiunilor se realizează ex post de către persoane împuternicite în acest scop de Curtea de Conturi a României” și „(2) Aplicarea sancțiunii cu amendă contravențională se prescrie în termen de 36 de luni de la data săvârșirii faptei.”

Conform prevederilor art. 227 din Legea nr.98/2016, privind achizițiile publice, de săvârșirea acestor fapte se face vinovat Sectorul 1 al municipiului București, Bdul Banu Manta nr.9, sector 1, având atribuit codul unic de înregistrare 4505359.

Întrucât, potrivit art.228 din aceeași lege „Contravențiilor prevăzute la art.224 le sunt aplicabile dispozițiile Ordonanței Guvernului nr.2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr.180/2002, cu modificările și completările ulterioare, cu excepția art. 13 alin. (1), art. 28 și 29”, în conformitate cu prevederile art.5 alin (2) și art.8 din O.G. nr.2/2001, a fost sancționat contravențional cu amendă în sumă de 30.000 lei, fiind întocmit Procesul-verbal de constatare și sancționare a contravențiilor, înregistrat la Sectorul 1 sub nr. A 548/28.06.2022 și la Camera de Conturi București sub nr. 56125/28.06.2022 (Anexa nr.40).

Măsurile luate de entitatea verificată în timpul controlului:

Abaterea constatată a fost adusă la cunoștința entității în timpul misiunii de audit, fapt consemnat în Minuta înregistrată sub nr. 33425/22.06.2022 (Anexa nr. 2).

Cu OP nr. 3865/01.07.2022 entitatea a achitat suma de 2.500 lei reprezentând jumătate din minimul amenzii, către bugetul de stat (Anexa nr. 42).

Conform Notei de conciliere nr. 35567/04.07.2022 (Anexa nr. 1) a fost formulat de către conducerea entității punct de vedere divergent față de abaterea constatată: „Achiziția privind „servicii de pază pentru unități de învățământ, unități sanitare și piețe agroalimentare din Sectorul 1” din anul 2021 s-a realizat prin negociere fără publicarea prealabilă a unui anunț de participare conform art. 104, alin. (1), lit. c) ca o măsură absolut necesară, din motive de extremă urgență, având în vedere Referatul de necesitate emis de Direcția Generală Administrație Publică Locală înregistrat la Serviciul Achiziții Publice la data de 24.02.2021 care prevedea necesitatea contractării serviciilor de pază în două zile, respectiv începând cu data de 01.03.2021 (data la care contractele existente în acel moment cu privire la asigurarea serviciilor de pază urmau să expire).

Extrema urgență a fost dată pe de o parte de prevederile Legii nr. 35/2007 privind creșterea siguranței în unitățile de învățământ și Legii nr. 333/2003 privind paza obiectivelor, bunurilor, valorilor și protecția persoanelor, cu modificările ulterioare, conform cărora serviciile de pază trebuie asigurate în regim de continuitate. Astfel, reiese ca absolut necesară asigurarea permanenței serviciului de pază în școli, unități sanitare și piețe, în contextul în care prin HCLSI nr. 291/04.12.2020 s-au reorganizat instituțiile aflate în subordine, respectiv Administrația Unităților de Învățământ Preuniversitar și Unităților Sanitare Publice Sector 1, precum și Administrația Piețelor Sector 1, activitatea acestora fiind preluată de către autoritatea contractantă. Drept urmare, trebuie avută în vedere și procedura de predare-preluare a patrimoniului și a documentelor existente de la instituțiile respective, în hotărârea Consiliului Local fiind prevăzut un termen de 45 de zile de la intrarea în vigoare. Hotărârea respectivă este

un act administrativ cu caracter normativ aprobată de către Consiliul Local, iar autoritatea contractantă era obligată prin lege să pună în executare această hotărâre.

Prin urmare, acțiunea de punere în executare a hotărârii era obligatorie și nu lasă la latitudinea autorității contractante alternativa de a nu pune în executare această hotărâre. Astfel reorganizarea instituțiilor nu s-a realizat printr-o acțiune sau inacțiune a autorității contractante, ci prin aprobarea unui act normativ, general obligatoriu.

Pe cale de consecință, având în vedere că termenele pentru procedurile de licitație deschisă, licitație restrânsă, negociere competitivă, procedură simplificată sau procedură proprie nu puteau fi respectate, autoritatea contractantă a organizat procedura de negociere fără publicarea prealabilă a unui anunț de participare conform art. 104, alin. (1), lit. c), pentru o durată a contractului de două luni (în cazul unităților de învățământ și cele sanitare) și o lună (în cazul pieșelor agroalimentare), perioadă minimă necesară pentru a face față situației care a determinat aplicarea procedurii de negociere fără publicarea prealabilă a unui anunț de participare. Se poate constata astfel buna credință a autorității contractante atât prin perioada pentru care a fost încheiat contractul cât și prin faptul că a fost notificată Agenția Națională pentru Achiziții Publice care nu a răspuns în termenul legal ci abia în data de 30.08.2021, cu mult timp după data la care s-au primit referatele de necesitate, respectiv data la care expirau contractele aflate în vigoare și putea fi luată o decizie cu privire la procedura de achiziție.

În conformitate cu art. 94 din HG nr. 395/2016, inițierea procedurii de negociere fără publicare prealabilă s-a realizat prin transmiterea unei invitații de participare la negocieri, însoțită de documentația de atribuire, către un operator economic. Decizia de a se transmite invitația de participare către operatorul economic care asigură la acea dată paza obiectivelor a fost fondată prin termenul scurt de a pune în aplicare prevederile contractului de către un nou operator economic.

În mod similar s-a procedat și cu privire la Referatul de necesitate nr. J-AC RN 158 înregistrat la Serviciul Achiziții Publice la data de 28.04.2021 care prevedea necesitatea contractării serviciilor de pază începând cu data de 01.05.2021 (data la care contractele existente în acel moment cu privire la asigurarea serviciilor de pază urmau să expire).

În concluzie, se poate constata cu ușurință că aceste contracte asigură siguranța publică, iar Autoritatea contractantă nu își putea permite să pună în pericol cetățenii, fiind vorba de siguranța în școli, unități sanitare și spațiul public (piețe). Consecințele sistării pazei în școli, unități sanitare și piețe pe perioada cât s-ar fi derulat proceduri de licitație deschisă, licitație restrânsă, negociere competitivă sau procedură simplificată sau procedură proprie ar fi putut avea urmări foarte grave. Mai mult, conform Codului Administrativ, autoritatea contractantă are obligația legală să asigure furnizarea serviciilor publice de interes local privind sănătatea, educația și ordinea publică, iar potrivit art. 2 din Legea 333/2003 privind paza obiectivelor, bunurilor, valorilor și protecția persoanelor este obligată să asigure paza bunurilor aflate în administrare.

Fără de aceste aspecte, este absolut necesară asigurarea continuității serviciului de pază în școli, unități sanitare și piețe. Serviciile de pază sunt incluse în Anexa 2 a Legii 98/2016 putând fi achiziționate pe baza unor proceduri interne atunci când se încadrează sub pragul prevăzut la art.7, alin. 1, lit d. Astfel este evidentă intenția legiuitorului de a da posibilitatea autorității contractante să stabilească o procedură internă față de cea prevăzută de lege. Este evident faptul că atât timp cât legea prevede o astfel de excepție, respectiv negocierea fără publicarea

unui anunț de participare, iar legiuitorul a dat posibilitatea autorității contractante ca în cazul achiziției serviciilor de pază să emită o procedură adaptată necesităților, cu termene mai reduse și condiții mai puțin stricte față de cea prevăzută de lege, este dreptul autorității să aplice procedura cea mai rapidă de a contracta aceste servicii. Legiuitorul nu a definit „extrema urgență” lăsând la latitudinea autorității contractante să o aprecieze, de la caz la caz, încadrarea /neîncadrarea în situațiile de extremă urgență fiind astfel o chestiune subiectivă ce trebuie argumentată de fiecare dintre cei care apreciază/nu apreciază existența ei.,,

Punctul de vedere al auditorilor:

Argumentele prezentate de ordonatorul principal de credite nu pot fi reținute întrucât nu se aduc elemente de noutate, punctul de vedere este identic cu cel din răspunsul dat la nota de relații solicitată, care a fost analizat și argumentat de către echipa de audit.

Concluzie:

Auditorii publici externi își mențin punctul de vedere și recomandarea formulată.

Recomandări:

-realizarea achizițiilor publice având ca obiect servicii sociale și alte servicii specifice prevăzute în Anexa 2 din Legea nr. 98/2016, prin aplicarea procedurii de negociere fără publicarea prealabilă a unui anunț de participare în temeiul art. 104 alin. (1) lit. c) din lege, numai dacă sunt întrunite motivele de extremă urgență, determinate de evenimente imprevizibile și care nu se datorează sub nicio formă unei acțiuni sau inacțiuni a autorității contractante, potrivit legii.

B. Constatări rezultate în urma verificărilor efectuate pe perioadele anterioare exercițiului financiar auditat:

Având în vedere faptul că misiunea de auditare a situațiilor financiare ale Sectorului 1 al Municipiului București este cuprinsă în fiecare an în programul de activitate al Curții de Conturi, nu au fost efectuate verificări pe perioadele anterioare exercițiului financiar auditat.

C. Constatări efectuate la entitățile din subordine/sub autoritate

Cu ocazia efectuării prezentului audit financiar, în baza art. 260 din Regulamentul privind organizarea și desfășurarea activităților specifice Curții de Conturi, precum și valorificarea actelor rezultate din aceste activități, aprobat de Plenul CCR prin Hotărârea nr. 155/2014, cu modificările și completările ulterioare, au fost supuse auditării și virările de credite bugetare către ordonatori terțiari de credite, Colegiul Național „Ion Neculce”, Colegiul Național „Sf Sava” și Colegiul Național „I.L. Caragiale”, sub aspectul fundamentării și justificării sumelor solicitate, al monitorizării și controlului utilizării acestor fonduri în condiții de legalitate și regularitate în anul 2021, nefiind constatate abateri.

*

*

*

Prezentul proces-verbal de constatare, care conține împreună cu anexele un număr de ²⁴³ 243 pagini, a fost întocmit în 2 (două) exemplare și a fost înregistrat sub nr. ^{26.1.20} 26.1.20 din data de 06.07.2022 la entitatea auditată și la nr. 52 în registrul unic de control.

Din acestea un exemplar se lasă entității verificate, iar un exemplar se va restitui echipei de audit în termen de până la 5 zile calendaristice de la data înregistrării acestora la entitatea verificată.

Prin semnarea procesului-verbal de constatare se recunoaște restituirea tuturor actelor și documentelor puse la dispoziție auditorilor publici externi.

Împotriva prezentului proces-verbal de constatare care reprezintă anexă a raportului de audit financiar pot fi formulate obiecții de către conducătorul entității în termen de 15 zile calendaristice de la data înregistrării actului la entitatea verificată sau de la data confirmării de primire a acestuia.

**Echipa de control,
Auditori publici externi**

**Sectorul 1 al Municipiului București
Primar**



**Director executiv al
Direcției Management Economic**

