



CURTEA DE CONTURI A ROMÂNIEI

- Secția de Control Financiar Ulterior -

Divizia V – Auditul performanței și al sistemelor informatice; combaterea fenomenelor de corupție, fraudă, economie subterană, spălarea banilor

S I N T E Z A

RAPORTULUI DE AUDIT

„Performanța utilizării fondurilor destinate

drumurilor naționale și județene”

Acțiunea „*Auditul performanței utilizării fondurilor destinate drumurilor naționale și județene*” s-a efectuat în baza prevederilor art. 16 alin. (3) din Legea nr. 94/1992 privind organizarea și funcționarea Curții de Conturi, republicată, modificată și completată prin Legea nr. 77/2002 și conform Programului de control financiar și de audit pe anul 2005.

Obiectivul general al auditului l-a constituit analiza performanței utilizării fondurilor destinate drumurilor naționale și județene în perioada 2001-2004 din punct de vedere al economicității, eficienței și eficacității, avându-se în vedere raportul dintre fondurile alocate, modul de administrare și starea actuală a drumurilor și a fost structurat pe două capitole distincte, respectiv:

A. Performanța utilizării fondurilor destinate *drumurilor naționale*;

B. Performanța utilizării fondurilor destinate *drumurilor județene*.

Obiectivele specifice ale auditului au fost, în principal:

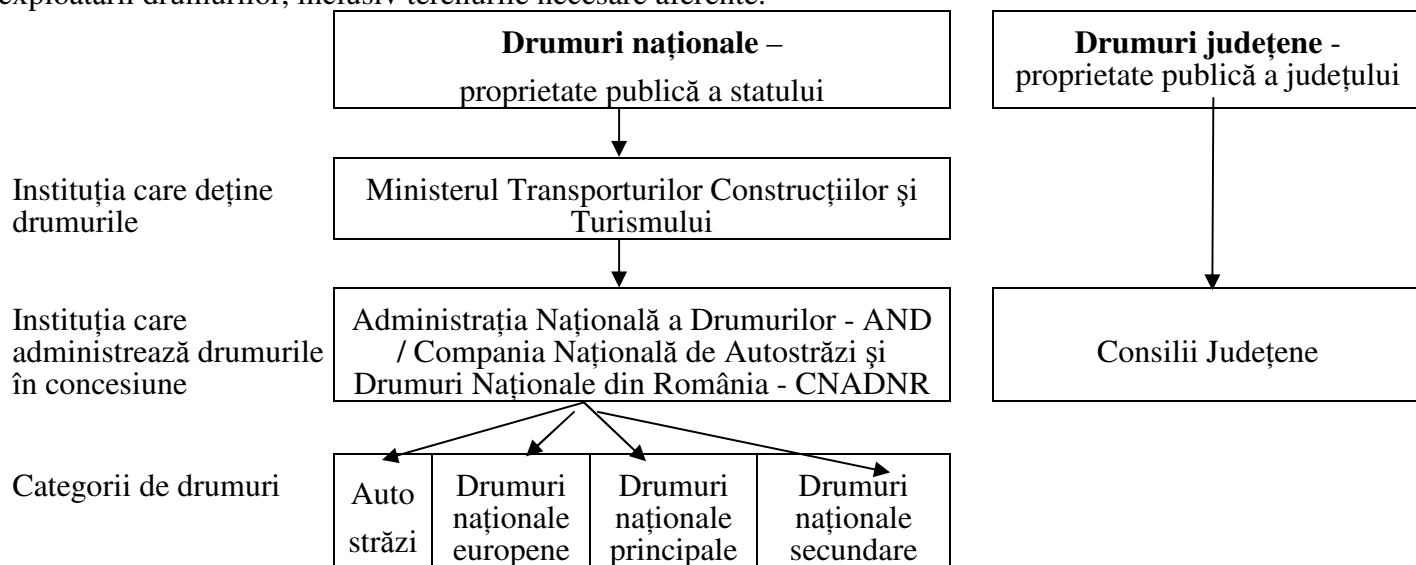
- **pentru drumurile naționale**, verificarea existenței și utilității proiectelor inițiale ale lucrărilor (studii de fezabilitate, proiecte tehnice) precum și prioritizarea lucrărilor; implementarea PMS (Pavement Management System) ca sistem de management al drumurilor; metodele de determinare a stării tehnice a drumurilor naționale și a lucrărilor necesare pentru reabilitarea și întreținerea lor; respectarea legislației în domeniul achizițiilor publice; urmărirea, pe parcursul efectuării lucrărilor, a execuției acestora de consultant și de antreprenor la parametrii cantitativi și calitativi stabiliți, la termenele contractuale și în perioadele de timp optime; încadrarea cheltuielilor companiei în fondurile alocate, pe surse; respectarea obligativității realizării lucrărilor de întreținere la termenele stabilite de nomenclator; eficiența cu privire la cheltuielile aferente lucrărilor executate cu terții, pentru lucrările de întreținere pe timp de iarnă, analizând „costurile de acțiune” față de „costurile cu așteptarea”;
- **pentru drumurile județene**, verificarea modului în care:
 - Consiliile Județene au respectat legislația în domeniul achizițiilor publice, au stabilit criterii pentru prioritizarea lucrărilor de modernizare a drumurilor județene și dacă aceste criterii au fost respectate, au asigurat efectuarea în totalitate a lucrărilor de întreținere permanentă și respectarea periodicității efectuării acestora, au urmărit permanent lucrările executate printr-un specialist, au analizat eficiența cu privire la cheltuielile efectuate cu terții pentru lucrările de întreținere de iarnă, analizând „costurile cu acțiunea” față de „costurile cu așteptarea”, au fost constituite echipe mobile/fixe mixte pentru cântărirea autovehiculelor și sancționarea celor care depășesc limitele legale necesar, au fost emise licențe pentru transporturi agabaritice;
 - ⇒ Ministerul Transporturilor, Construcțiilor și Turismului, prin AND / CNADNR a stabilit criterii pentru repartizarea fondurilor către Consiliile județene pentru efectuarea lucrărilor necesare la

drumurile județene; au fost urmărite, pe destinații, fondurile alocate de AND / CNADNR către Consiliile județene; a elaborat strategii cu privire la reabilitarea și întreținerea drumurilor județene;

Scopul auditului a fost identificarea cauzelor pentru care întreaga rețea de drumuri naționale și județene nu prezintă o calitate corespunzătoare deși au fost utilizate fonduri semnificative.

Conform O.G. nr. 43 / 1997 privind regimul drumurilor, drumurile sunt căi de comunicație terestră special amenajate pentru circulația vehiculelor și pietonilor și fac parte din sistemul național de transport.

În categoria drumurilor sunt incluse: podurile, viaductele, pasajele denivelate, tunelurile, construcțiile de apărare și consolidare, trotuarele, piste pentru cicliști, locurile de parcare, oprire și staționare, indicatoarele de semnalizare rutieră și alte dotări pentru siguranța circulației, terenurile și plantațiile care fac parte din zona drumului, mai puțin zonele de protecție. De asemenea, se consideră ca făcând parte din drum clădirile de serviciu și orice alte construcții, amenajări sau instalații destinate apărării sau exploatării drumurilor, inclusiv terenurile necesare aferente.



Prezentarea și detalierea constatărilor

A. Referitor la performanța utilizării fondurilor destinate *drumurilor naționale*

La sfârșitul anului 2004, rețeaua de drumuri naționale din România avea o **lungime** de 15.712 km, din care peste jumătate a avut o durată de serviciu expirată.

În perioada auditată, rețeaua de drumuri naționale a înregistrat un trend crescător, urmare a preluării, prin acte normative a unor segmente de drum de la Consiliile Județene și Locale cu o stare tehnică rea și foarte rea, precum și construcției de drumuri noi.

Prezentarea entității care administrează drumurile naționale

În perioada auditată, activitatea de administrare a drumurilor naționale a fost în sarcina Regiei Autonome Administrația Națională a Drumurilor - AND, înființată conform O.U.G. nr. 1275 / 1990, până în anul 2003 când AND a fost restructurată, în conformitate cu prevederile O.U.G. nr. 84 / 2003, modificându-și denumirea în Societatea Comercială „Compania Națională de Autostrăzi și Drumuri Naționale din România” S.A. (C.N.A.D.N.R.).

Obiectul principal de activitate al AND / CNADNR a constat în:

- activitatea de administrare, proiectare, construcție, modernizare, reabilitare, reparare, întreținere și exploatare a drumurilor naționale în vederea fluidizării traficului rutier în condiții de siguranță a circulației;
- coordonarea dezvoltării unitare a întregii rețele de drumuri în concordanță cu cerințele economiei naționale și cele de apărare;
- activități comerciale, industriale și alte activități;
- stabilirea și încasarea obligațiilor transportatorilor pentru folosirea rețelei de drumuri de interes naționale în punctele de frontieră și alte puncte de pe rețeaua de drumuri.

Pentru realizarea obiectului de activitate și exercitarea atribuțiilor care îi revin, AND / C.N.A.D.N.R. dispune de:

- un aparat central, organizat în direcții funcționale și servicii de specialitate;
- un Centru de Studii Tehnice Rutiere și Informatică (CESTRIN);
- 7 Direcții Regionale de Drumuri și Poduri (București, Craiova, Timișoara, Cluj, Brașov, Iași și Constanța) care acționează în teritoriu prin:
 - 44 de secții de drumuri naționale;
 - 22 agenții de încasare și control în punctele de trecere a frontierei și 2 agenții de control și încasare tarife la podurile dunărene.

Începând cu anul 1993, Administrația Națională a Drumurilor a elaborat o **strategie de modernizare a rețelei rutiere**, care prevedea ca în perioada 1994 – 2006 să fie adusă în stare tehnică foarte bună și bună întreaga rețea de drumuri publice. Această strategie, care nu a avut la bază surse concrete de finanțare, s-a dovedit ulterior a fi incoerentă și imuabilă și supusă presiunilor și influențelor de orice natură. În consecință nu s-au respectat în totalitate obiectivele și prevederile acesteia, cauza principală fiind totuși constrângerile de natură bugetară și modificările permanente ale strategiei. În acest sens, precizăm faptul că până la finele anului 2004 s-au reabilitat **2200 km**, aproximativ doar jumătate din drumurile naționale europene. Obiectivul strategiei nu a fost atins datorită modificărilor permanente ale strategiei și a lipsei fondurilor. De asemenea, o serie de proiecte promovate în perioada auditată au avut o **rată internă de rentabilitate** redusă, în detrimentul unor drumuri care datorită stării de degradare și a traficului ar fi necesitat cu prioritate intervenții.

Finanțarea proiectelor de lucrări pentru drumurile naționale aflate în administrarea AND / CNADNR s-a realizat din venituri proprii ale companiei; alocații de la bugetul de stat; credite interne; credite externe și fonduri externe nerambursabile. Dintre aceste surse de finanțare s-a constatat că ponderea cea mai mare este deținută de alocațiile de la buget cu o pondere de peste 45% și creditele externe, care au o pondere de cca. 30%, iar fondurile nerambursabile se regăsesc într-o proporție de 5 – 7 %.

În perioada auditată s-a constatat o creștere atât a veniturilor cât și a cheltuielilor ajungând ca în anul 2004 veniturile să crească cu 103% față de anul 2001, comparativ cu cheltuielile care au crescut aproximativ 150% față de anul 2001, conducând la o pierdere financiară de cca. 6.100 miliarde lei ROL. Creșterea cheltuielilor a avut ca factor principal creșterea costurilor - prețuri la materiale, închirieri de utilaje și personal și mai puțin a creșterii calității materialelor sau a numărului de obiective realizate.

Din discuțiile purtate cu specialiștii CNADNR și ai Ministerului Transporturilor a rezultat că, **resursele financiare** de care a dispus AND/CNADNR au acoperit necesarul real de fonduri pentru îndeplinirea obiectivelor și programelor specifice drumurilor naționale în proporție foarte scăzută, respectiv între **30-50%**, funcție de programele de lucrări stabilite (reabilitare, întreținere curentă și periodică) ce a condus la o subfinanțare cronică a rețelei de drumuri naționale.

Activitatea de administrare a drumurilor naționale cuprinde, pe de o parte, activitatea de reabilitare a unor segmente de drum, conform Directivei Consiliului European, care impune astfel redimensionarea și ranforsarea rutelor de tranzit internațional, precum și activitatea de întreținere a rețelei de drumuri. Cele două tipuri de activități nu sunt concurente ci complementare. Lucrările de întreținere sunt prevăzute în normative de specialitate și, în consecință, sunt obligatorii, iar lucrările de reabilitare sunt rezultatul unui studiu de fezabilitate și sunt preconizate a fi mai eficiente prin prisma rezultatului direct și cuantificabil posibil de obținut.

1. Activitatea de reabilitare a drumurilor naționale

Principalele *obiective ale modernizării* drumurilor naționale sunt:

- a) creșterea capacității portante a sectoarelor de drum care urmau a fi modernizate la 11,5 t/osia simplă motoare;
- b) îmbunătățirea elementelor geometrice ale drumurilor conform prevederilor legislației europene;
- c) construirea pe pante și rampe cu declivități mai mari de 5% a unei benzi suplimentare pentru selectarea traficului greu;
- d) asigurarea colectării și evacuării apelor pluviale ca unul din factorii principali de degradare a drumurilor.

La nivelul AND / CNADNR au fost stabilite criteriile de selecție a drumurilor care urmează să fie reabilitate și anume rentabilitatea economică, capacitatea portantă, nivelul traficului, ș.a., care au fost respectate, în perioada auditată, în proporție de 80 – 85%. Astfel, s-a constatat că lucrările executate nu

au reprezentat întotdeauna prioritățile cele mai adecvate. S-au executat unele lucrări, de altfel necesare, dar pe segmente de drum care nu aveau RIR – rate interne de rentabilitate și nivel de trafic conform normativelor, în detrimentul altor drumuri care îndeplineau aceste condiții. Spre exemplu, „Lărgire la 4 benzi D.N. București – Târgoviște” și reabilitarea primară în zona Moldovei.

De asemenea, la fundamentarea programelor de reabilitări și modernizări, considerăm că nu s-a pus și nu se pune accentul pe analiza costurilor ulterioare, cu întreținerea drumurilor reabilite.

Finanțarea lucrărilor de reabilitare a fost și este realizată din credite externe rambursabile – acordate de către Instituții Financiare Internaționale - IFI (cea mai mare parte), fonduri nerambursabile ISPA, PHARE, etc. (într-o mică măsură), fondul special al drumurilor, respectiv bugetul de stat prin contribuția guvernului României pentru obținerea celor două tipuri mai sus menționate.

În perioada auditată, sursele de finanțare a activității de reabilitare, planificate și realizate au înregistrat o serie de depășiri a sumelor planificate a se obține prin credite externe rambursabile, atingând maximum în anul 2003, respectiv peste 187% față de anul anterior, iar sumele planificate reprezentând fonduri nerambursabile nu au fost îndeplinite în nici un an din perioada auditată, mai mult au înregistrat o evoluție descrescătoare scăderi astfel în anul 2004 s-au atras doar 33% din sumele planificate. În perioada 2001 - 2004, procentul mediu de realizare a surselor planificate din fonduri nerambursabile a fost de 37%, iar valoarea neutilizată a fost de 9.500 miliarde lei. În opinia echipei de audit, acestea au fost posibile datorită condițiilor dure și controalelor permanente ale Comisiei Europene în atragerea și mai ales în cheltuirea fondurilor rambursabile, precum și a condițiilor permissive ale Băncii Mondiale și ușurința obținerii sumelor.

În ansamblul cheltuielilor companiei se remarcă ponderea foarte mare a creditelor externe rambursabile în proporție de peste 80%, față de fonduri nerambursabile care s-au realizat doar în proporție de 12 – 18%, în pofida avantajelor economice care le prezintă acestea din urmă, precum și a avantajelor de ordin tehnic – lucrări de calitate și controlate mai riguros.

2. Întreținerea drumurilor naționale

Printr-o accepțiune pe înțeles larg, **întreținerea** rețelei de drumuri reprezintă o serie de activități care sunt în grija administratorului drumurilor, activități care pot fi **curente**, respectiv menținerea în funcțiune a drumului și activități **periodice**, respectiv urmare a degradării drumului, dar și de evitare a apariției și accentuării acestei degradări, precum și activități de reparații a drumurilor publice.

Întreținerea drumurilor naționale s-a realizat, în special, cu fonduri provenite din surse proprii de finanțare, dar și cu fonduri provenite din împrumuturi rambursabile contractate de companie în nume propriu, de la diverse bănci interne și internaționale.

În perioada auditată, cheltuielile aferente întreținerii drumurilor naționale, efectuate de AND / CNADNR, au fost grupate pe tipuri de lucrări conform cu nomenclatorului de clasificare a activității de întreținere și s-au constatat următoarele:

- au crescut, în mod semnificativ, costurile cu serviciile pregătitoare aferente întreținerii și reparații drumurilor publice, respectiv de la 11% în anul 2001 la 44,46% în anul 2004, începând cu anul 2003. Acest lucru se explică prin includerea obligațiilor companiei ce derivă din contractele de împrumut cu implicații directe în creșterea constantă a gradului de îndatorare;
- se mențin în aceleași limite costurile cu lucrările aferente activității de întreținere curentă pe timp de vară și timp de iarnă, în jur de 36-38% cu excepția anului 2002 când au avut o pondere de 45%. În consecință, întreținerea curentă reprezintă activitatea cu **ponderea cea mai mare în totalul cheltuielilor** efectuate de AND / CNADNR, excluzând ratele și dobânzile aferente creditelor;
- au scăzut costurile cu lucrări și servicii privind întreținerea periodică a drumurilor publice, respectiv de la 48% în anul 2001 la 17% în anul 2004, rezultând faptul că se acordă o atenție mai mică periodicității lucrărilor; nu este respectată procedura cu privire la periodicitatea efectuării lucrărilor. În realitate, sunt necesare alocări de fonduri de cca. 3 – 4 ori mai mari decât cele administrate până în prezent;
- reparațiile curente ale drumurilor naționale sunt efectuate în mică măsură și se constată o scădere a cheltuielilor cu acest tip de activitate, respectiv de la 4% în anul 2001 la 1,32% în anul 2004;
- au crescut cheltuielile totale, în anul 2004 au fost de 2,5 ori mai mari decât în anul 2001.

Întreținerea nu este realizată la un nivel satisfăcător datorită, în special, următoarelor cauze:

- nu sunt fonduri suficiente: prioritizarea bugetului se face în favoarea de noi investiții;
- fondurile nu ajung la timp: slab proces bugetar, incapabil să asigure fonduri pentru întreținere;

[SINTEZA Raportului de audit al performanței utilizării fondurilor destinate drumurilor naționale și județene](#)

- slaba implementare a lucrărilor: absența motivațiilor de a utiliza resursele eficient.

Un aspect important l-a reprezentat externalizarea serviciilor, concept care a început din anul 1997, prin reglementări legale și care s-a realizat gradual. Acest proces a reprezentat cedarea utilajelor existente în patrimoniul AND /CNADNR împreună cu personalul aferent către societăți comerciale înființate cu această ocazie și care a sporit atribuțiile companiei în domeniul managementului contractării. Totodată, în cadrul activității de întreținere a drumurilor naționale un rol important în politica de administrare a acestora îl au și lucrările și serviciile privind întreținerea curentă.

În urma externalizării s-a constatat tendința de utilizare a lucrului cu terții în detrimentul lucrului în regie proprie și a faptului că aceasta nu a fost însoțită și de o creștere a calității serviciilor, concomitent cu creșterea substanțială a fondurilor alocate.

Principalele deficiențe constatate în urma *externalizării* sunt redată astfel:

- scăderea operativității în degajarea drumurilor în caz de accidente și de eventuale obstacole care apar în partea carosabilă la ploii, vânt, etc.;
- cu privire la eficiența costurilor cu întreținerea curentă s-a remarcat, cel puțin la nivel teoretic, că eficiența serviciilor de dezapezire este mai mare prin lucrul în regie proprie decât cel cu terții, acest lucru fiind posibil datorită faptului că terții au inclus în tariful practicat anumite elemente de cheltuială supradimensionate care nu erau incluse în cazul lucrărilor efectuate în regie proprie (TVA, profit);
- nu a existat o modalitate concretă de verificare analitică a tarifelor stabilite prin licitație cu informații certe detaliate asupra manoperei, cantităților de materiale, a numărului de utilaje, a tarifului detaliat pe fiecare element de cheltuială în parte;
- prin lipsa, în mare majoritate, a bazei proprii de intervenție a scăzut posibilitatea întreținerii curente la un nivel corespunzător a drumurilor și spațiilor adiacente (curățenie, locuri de parcare, zonă drum, șanțuri, vopsitorii, etc.);
- finanțarea insuficientă coroborată cu lipsa bazei tehnice necesare conduc la renunțarea efectuării unei mari părți a lucrărilor de întreținere care se efectuau în regie proprie;
- datorită bugetului insuficient nu pot fi respectate prevederile normativului privind periodicitatea lucrărilor.

Reabilitarea primară reprezintă o denumire generică a anumitor activități de întreținere a drumurilor naționale, în perioada 2002 – 2004. Această activitate a fost realizată în întregime cu ajutorul terților și a fost proiectată să readucă elementele specifice ale drumurilor la parametrii inițiali, și să se realizeze nivele de serviciu în conformitate cu reglementările tehnice.

Deficiențe:

- perioada de timp dintre studiile de fezabilitate (proiectele tehnice) și începerea lucrărilor este de regulă de 5-6 luni. În acest interval situația reală a drumului ce urmează a fi reparat este diferită de situația prevăzută în studiile inițiale, în sensul agravării stării tehnice a acestuia, cu consecințe în modificarea volumului de activități și a cantităților de materiale ce îl necesită lucrarea. Auditul consideră că acest aspect nu este relevant datorită specificului acestui tip de lucrare, care presupune refacerea totală a stratului superficial al drumului, este doar o motivație a constructorilor de a-și asigura o marjă de timp și de materiale, pentru a reuși să se încadreze în timpul și cantitățile prevăzute inițial;
- acest tip de lucrări a generat în cadrul AND / CNADNR creșteri ale veniturilor, acestea putându-se realiza din credite bancare, fiind totuși lucrări de întreținere a drumurilor naționale. Creditele bancare urmau să se achite într-un termen destul de scurt ceea ce a condus la majorări ale costurilor cu întreținerea.

3. Monitorizarea utilizării drumurilor naționale

Starea tehnică a drumurilor se determină în scopul stabilirii lucrărilor de întreținere și, respectiv a lucrărilor de readucere, prin reparația stării drumului, la nivelul cerut de evoluția traficului. Evaluarea stării tehnice se efectuează pe baza investigării periodice a rețelei de drumuri.

La nivelul anului 2004, s-a stabilit de către CESTRIN, prin programul de management al drumurilor, starea tehnică a drumurilor naționale pe baza a 2 caracteristici importante, respectiv planeitate și capacitatea portantă, din care s-au desprins concluzia, potrivit căreia starea drumurilor naționale în proporție de **peste 50% este foarte rea și rea**;

Principalii factorii care au condus la o stare tehnică precară și, în consecință, la degradarea drumurilor sunt următorii:

- depășirea limitei de greutate a autovehiculelor față de parametri proiectați ai drumurilor;
- subdimensionarea infrastructurii rețelei rutiere urmare creșterii accelerate a traficului;
- calitatea lucrărilor efectuate, calitatea materialelor utilizate la limita minimă de acceptare a STAS - urilor și normativelor;
- efectul îngheț – dezgheț;
- specificul climateric al zonei;
- condiții hidrologice.

Circulația vehiculelor rutiere este permisă pe rețeaua drumurilor publice din România numai dacă îndeplinesc condițiile impuse de reglementările în vigoare privind siguranța rutieră și gradul de poluare, precum și masele și/sau dimensiunile de gabarit maxim admise și a greutății maxim admise pe osie.

Din datele analizate am constatat că a crescut atât numărul de autorizații eliberate cât și valoarea tarifelor, ca urmare a creșterii numărului de autovehicule care au utilizat drumurile naționale, în timp ce numărul autorizațiilor acordate pentru transporturi agabaritice a avut o evoluție variabilă. În anul 2004, acestea au înregistrat o creștere față de anul 2001, iar valoarea totală a acestora a crescut datorită majorării valorii taxei / licenței. Pentru aderarea la Uniunea Europeană valoarea autorizațiilor de transport vor trebui să scadă. Numărul vehiculelor care circulă cu depășirea maselor și/sau dimensiunilor maxim admise, fără autorizație specială de transport (AST) este cel puțin egal față de numărul vehiculelor depistate cu depășiri. La această concluzie se ajunge analizând numărul vehiculelor care staționează înaintea amplasamentului de control al echipajelor, în vederea evitării cântăririi. De asemenea, s-a observat și o scădere majoră a numărului de vehicule cântărite datorată și colaborării deficitare cu poliția rutieră, având în vedere că vehiculele din trafic nu pot fi oprite decât de aceasta.

Sistemul de Management al Drumurilor (PMS) este conceput să fie utilizat pentru evaluarea stării tehnice a drumurilor și stabilirea priorității lucrărilor de întreținere și reabilitare, în vederea utilizării cât mai eficiente a fondurilor alocate lucrărilor de întreținere și reabilitare. Pe scurt, principala caracteristică a acestui sistem o reprezintă furnizarea către factorii de decizie a informațiilor și variantelor optime din punct de vedere al costurilor totale ce va necesita un anumit sector de drum. Astfel, acest sistem este un instrument la îndemâna managementului pentru simularea și estimarea tuturor variantelor de intervenție asupra drumurilor, variante care se stabilesc funcție de fondurile de care dispune entitatea, precum și de avantajele pentru utilizatorii drumului și societate în ansamblu.

În prezent, la nivelul DRDP –urilor și CESTRIN, PMS nu este implementat astfel încât acesta să fie funcțional.

Sistemul este proiectat să funcționeze pe bază de date cu privire la parametrii drumurilor naționale. Acești parametri ar trebui cuantificați cu aparatură specială, dar la dispoziția CNADNR, există un singur set de aparate specifice, așa cum am precizat mai sus. De asemenea, la ora actuală, sistemul prezintă ca factori de risc în principal factorul uman reprezentat atât din partea persoanei care efectuează măsurătorile vizual a parametrilor care compun starea de viabilitate a drumurilor naționale, respectiv rugozitate, planeitate, capacitate portantă, cât și a persoanei care prelucrează și introduce aceste date în cadrul PMS. În consecință, acești parametri nu pot fi determinați cu exactitate, ci doar estimați în funcție de persoana care face aprecierea.

Prin utilizarea PMS, beneficiarul obține strategia care prezintă cele mai multe avantaje pentru sine și, în condițiile unor restricții de natură financiară, determină strategia optimă funcție de aceste constrângeri.

➤ **cu privire la nerealizările de performanță**

În opinia auditului nerealizările de performanțe ale activității au următoarele cauze:

- neacordarea fondurilor în timpul oportun și la nivelul prevăzut;
- cadrul legislativ;
- prețuri și tarife supradimensionate la unele materiale și servicii la terți;
- insuficiența dotare tehnică (propriu și terți);
- întâzieri datorate exproprierilor;
- neobținerea tuturor avizelor și autorizațiilor necesare la timp;
- starea vremii;

- intervale mari de timp între momentul întocmirii studiilor de fezabilitate și începerea efectivă a lucrărilor;
- preluarea în administrare a unor drumuri noi, aflate în stare proastă.

B. Referitor la performanța utilizării fondurilor destinate drumurilor județene

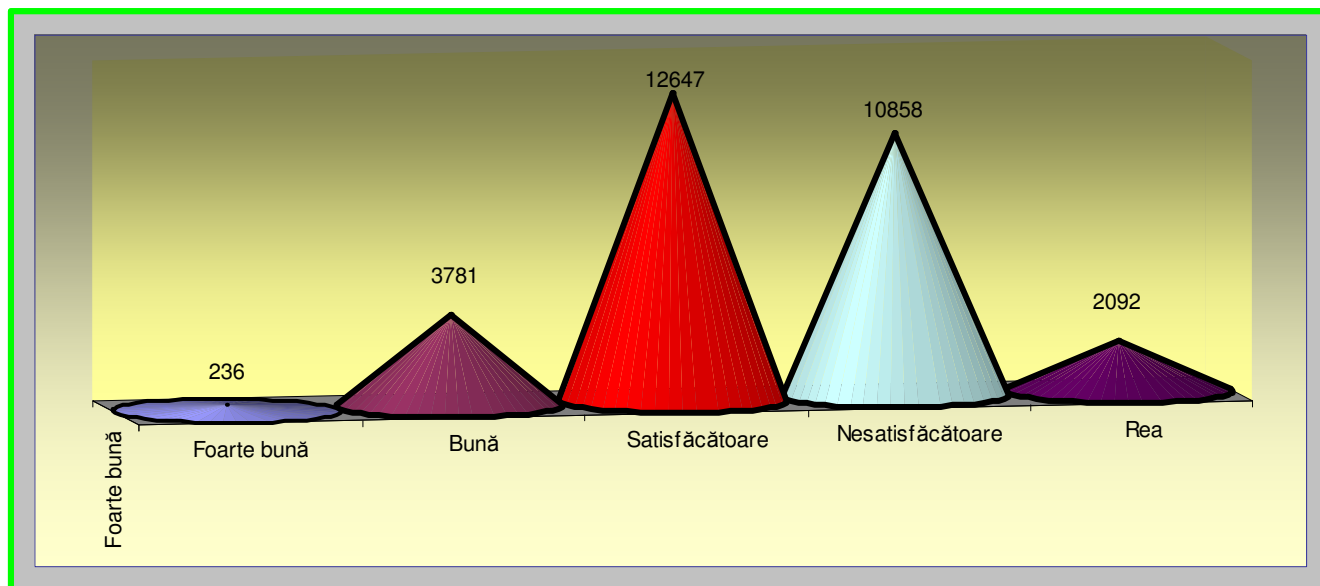
Conform prevederilor O.G. nr. 43/1997 privind regimul drumurilor, drumurile de interes județean fac parte din proprietatea publică a județului și cuprind drumurile județene, care asigură legătura între:

- a) reședințele de județ cu municipiile, cu orașele, cu reședințele de comună, cu stațiunile balneoclimaterice și turistice, cu porturile și aeroporturile, cu obiectivele importante legate de apărarea țării și cu obiectivele istorice importante;
- b) orașe și municipii, precum și între acestea și reședințele de comună;
- c) reședințe de comună.

La nivelul țării există în administrarea a 41 de Consilii județene, o rețea de drumuri județene cu o lungime de cca. 36.000 km.

Ațiunea de audit al performanței utilizării fondurilor destinate drumurilor județene s-a efectuat la un număr de 37 de entități și care s-a finalizat prin încheierea de Rapoarte de audit.

Starea tehnică actuală a drumurilor județene este, în cea mai mare parte – peste 80%, satisfăcătoare și nesatisfăcătoare, așa cum este prezentat în graficul de mai jos:



Având în vedere reprezentarea grafică prezentată, considerăm că drumurile județene au o stare tehnică nesatisfăcătoare datorită fondurilor insuficiente alocate și, mai ales că nu există o strategie de reabilitare a acestora.

Starea tehnică a drumurilor județene este influențată de o serie de **factori**, care în urma analizei ierarhizării efectuate de reprezentanții Consiliilor Județene a rezultat următoarea ordine a importanței acestora:

- creșterea traficului;
- depășirea limitei de greutate pe osie sau pe total a vehiculelor;
- efectul îngheț – dezgheț,
- condițiile hidrologice;
- depășirea duratei normate de serviciu de 8 ani a îmbrăcăminților asfaltice ușoare;
- posibilitățile financiare reduse în sectorul de drumuri

Sursele de finanțare a activității de întreținere și reparare a drumurilor județene pe perioada 2001 – 2004 au fost asigurate din sume alocate de autoritățile centrale (64%), din surse proprii ale bugetului local (31%) precum și din alte surse.

De asemenea, în totalul surselor externe, cea mai mare parte a fost alocată de Ministerul Transporturilor în proporție de 57%, de Ministerul Finanțelor Publice în proporție de 40% și un procent de 3% de la AND / CNADNR.

Urmare repartizării fondurilor de la Min. Transporturilor s-a constatat că anumite regiuni au fost „favorizate” în perioada auditată, respectiv repartizarea preferențială, fără criterii obiective către județe precum Bacău și Vrancea.

Deși, la nivel teoretic au existat mai multe tipuri de criterii de repartizare pentru alocarea sumelor către Consiliile Județene pentru întreținere și reabilitarea drumurilor județene, totuși acestea nu au fost puse în practică, Min. Transporturilor motivând că nu erau aplicabile din următoarele motive:

- rezultatul obținut urmare aplicărilor nu corespundea realităților evidențiate prin metodele colaterale de culegere a probelor, criteriile neținând seama de trafic și de importanța strategică apreciată de specialiști, ci numai de factorii specifici zonei (zonă de munte, deal, șes, regim pluviometric, etc.);
- fondurile alocate au fost sub nivelul necesarului solicitat de Consiliile Județene;
- la nivelul Min. Transporturilor și Min. Finanțelor nu s-a urmărit în nici un fel destinația acestor sume.

Gradul de realizare a veniturilor totale planificate pentru repararea și întreținerea drumurilor a fost în medie de 91,6%.

În perioada auditată, **cheltuielile** aferente lucrărilor de întreținere și reparare a drumurilor, au fost direcționate în special către lucrări și servicii privind întreținerea curentă a drumurilor în proporție de 38% și întreținerea periodică a drumurilor în proporție de 35%.

Dintre acestea s-au analizat cheltuielile privind întreținerea curentă a drumurilor și a rezultat că 54,7 % din acestea au fost reprezentate de cheltuieli aferente lucrărilor pe timp de vară și 45,3% cheltuieli aferente lucrărilor pe timp de iarnă. În privința modului de lucru, activitatea s-a realizat atât în regie proprie cât și cu terții, urmare externalizării unei mari părți a acestor activități. Din analiza efectuată rezultă că din valoarea totală (medie pe județe) a lucrărilor și serviciilor executate pe drumurile publice județene, lucrul cu terții reprezintă cca.77 % și lucrul în regie proprie cca. 23 %.

În ceea ce privește **reabilitarea drumurilor județene**, a rezultat că la nivelul celor 37 de entități auditate lungimea drumurilor reabilite însumează cca. 1200 km în perioada 2001 - 2004, respectiv cca. 4% din lungimea totală a drumurilor auditate.

Referitor la **monitorizarea drumurilor județene**, s-au constatat următoarele aspecte:

- nu a existat dotarea suficientă cu instrumentar specific care să înregistreze, atât din punct de vedere numeric cât și al gabaritului, autovehiculele care utilizează rețeaua de drumuri.
- numărul vehiculelor agabaritice care tranzitează drumurile județene este, în general, redus, dar care are ca efect o degradare accentuată a drumurilor;
- valoarea taxei de depășire a masei totale maxim admise și a greutateii pe osie nu acoperă decât în mică măsură pagubele pricinuite.
- colaborarea, în acest sens, cu Inspectoratele Județene de Poliție a fost sporadică și fără rezultate semnificative.

Referitor la **modul de utilizare a fondurilor** destinate întreținerii și reparării drumurilor județene, s-au constatat următoarele aspecte:

- nu au fost respectate întotdeauna prevederile O.U.G. nr. 60/2001 privind achizițiile publice, cu modificările ulterioare, cu ocazia angajării cheltuielilor și încheierii contractelor, înregistrându-se un număr relativ mare de situații de depășire a cadrului legal reglementat de aceasta. În acest sens, exemplificăm:

- a) organizarea procedurii de **achiziții publice fără a avea asigurate fondurile necesare**, fiind încălcate astfel prevederile legale privind achizițiile publice. Datorită acestui fapt s-a început execuția unor lucrări cu termene de realizare cuprinse între 30 și 180 de zile dar care, în fapt, au

fost finalizată pe parcursul mai multor ani ori nu au fost finalizate și care a condus la majorarea valorilor inițiale ale contractelor prin reactualizări.

b) nerespectarea principiului utilizării eficiente a fondurilor publice, respectiv încălcarea principiilor sistemului concurențial, astfel:

➤ **prin încredințarea directă** a contractelor, situație exemplificată astfel:

- județul Constanța: în perioada 2001 – 2004, contractarea lucrărilor și serviciilor prevăzute în bugetele anuale aprobate s-a făcut, prin procedura de negociere cu o singură sursă (în proporție de cca. 75%);
- județul Giurgiu: toate lucrările (cu o singură excepție) executate la drumurile județene din perioada auditată (2001-2004) au fost încredințate direct Regiei locale de drumuri și poduri, societate al cărei acționar unic este chiar Consiliul Județean Giurgiu.

➤ s-au atribuit lucrări pentru reabilitarea și întreținerea drumurilor în baza unor contracte care au avut la bază ca **procedură de achiziție cererea de oferte**. Prin divizarea lucrării în mai multe tronsoane valoarea acestora s-a situat **sub pragul de 100.000 euro** pentru execuția căreia trebuia să se organizeze procedura achiziției prin licitație.

c) încredințarea unor lucrări de înlăturare a efectelor calamităților naturale cu valabilitate pe o perioadă îndelungată fără a fi îndeplinite cerințele legale ce permiteau angajarea unor astfel de contracte numai pentru situații de extremă urgență pentru o perioadă scurtă de timp.

Referitor la stabilirea criteriilor pentru prioritizarea lucrărilor de modernizare a drumurilor județene s-au constatat următoarele aspecte:

- stabilirea stării de degradare a drumurilor, a criteriilor pentru prioritizarea lucrărilor de modernizare a drumurilor județene (reabilitări, reparații capitale) și urmărirea respectării acestora, s-a efectuat de servicii de specialitate din structura organizatorică a Consiliilor Județene;
- consiliile județene nu au dispus de logistica necesară pentru efectuarea de teste referitoare la determinarea stării tehnice a drumurilor, prin parametrii specifici acestora, respectiv planeitate, capacitate portantă, rugozitate ș.a.;
- nu a avut la bază criteriile predefinite, a căror evaluare să fie realizată prin investigații tehnice

Performanța utilizării fondurilor destinate drumurilor județene

Referitor la respectarea **principiului economicității**, echipa de audit a constatat:

- **atribuirea contractelor de lucrări a fost făcută**, conform prevederilor O.U.G. nr. 60/2001 privind achizițiile publice, existând totuși numeroase cazuri de **încredințare directă**, eliminându-se astfel posibilitatea comparării prin licitație a mai multor oferte pentru a fi aleasă aceea care să asigure minimizarea costului resurselor alocate.
- au existat situații când **s-au efectuat** de către entitățile auditate **lucrări care nu intrau în competența și atribuțiile acestora** (ex. Consiliul Județean Prahova - Direcția Generală de Patrimoniu Județean Prahova care a finanțat în perioada 2002 - 2003 o lucrare de reabilitare pentru drumuri comunale în suma de 15,37 miliarde lei, ca și lucrări de reparație curente și refacere sistem rutier efectuate pe străzile aparținând primăriei Ploiești).
- în urma confruntării datelor privind execuția și confirmarea lucrărilor ascunse și finale, cu situațiile de lucrări confirmate, cu înregistrarea în contabilitate a facturilor fiscale și cu plățile efectuate, s-a constatat că **au fost înregistrate cheltuieli fără ca acestea să reflecte realitatea și legalitatea prevederilor contractuale** (ex. Consiliul județean Prahova pentru lucrările efectuate pe DJ 102 C, DJ 101 A, DJ 218, DJ 101 T și DJ 100 B, pentru care au fost efectuate plăți, fără ca dirigințele de șantier să verifice și să accepte caietele de atașament și fără ca drumurile respective să fie plombate integral).
- **majorarea costului lucrărilor de reabilitare și întreținere a drumurilor județene** cu cheltuieli suplimentare datorate reactualizărilor de prețuri și pierderilor de materiale prin degradare, prin furt, aprovizionarea fără fundamentarea necesarului de materiale, etc.

- **prețul total efectiv al contractelor** a fost **majorat** în cele mai multe cazuri, motivat și de modificări ale lucrărilor prevăzute inițial.
- **alocarea fondurilor la un nivel insuficient** și uneori cu întârziere, condițiile climatice nefavorabile, au determinat ca finalizarea unor lucrări să fie amânată de la un an la altul, cu repercusiuni în creșterea valorii totale achitate pentru acea categorie de lucrare și în disconfortul în trafic.

În concluzie, se poate constata că în ceea ce privește respectarea **principiului economicității resursele nu au fost utilizate în sensul minimizării**, ci chiar se constată majorarea costurilor ca urmare a insuficienței fundamentării a lucrărilor de reabilitare, întreținere și reparații a drumurilor județene.

Cu privire la eficiența utilizării fondurilor destinate drumurilor județene s-au constatat următoarele:

Puncte tari:

- s-au efectuat studii de fezabilitate pe baza unor cercetări efectuate de specialiști în domeniu, cu privire la tipul și calitatea materialelor care sunt cele mai indicate în realizarea lucrărilor, ținând seama de specificul zonei (regimul climatic, dimensiunea traficului, greutatea autovehiculelor care tranzitează zona etc.);
- s-au urmărit, prin personalul specializat care avea obligația de verificare a calității lucrărilor de reabilitare a drumurilor și analiză a eficienței, respectarea de către proiectant / constructor a tuturor clauzelor contractuale;
- au fost prezentate de constructori declarațiile de conformitate de la furnizori pentru materialele folosite la reabilitarea drumurilor.

Puncte slabe:

- cu ocazia efectuării lucrărilor nu au fost aplicate întotdeauna soluțiile tehnice și materialele stabilite de studiile de fezabilitate, conform normativelor în vigoare, motivate, în special, de lipsa fondurilor necesare;
- acceptarea unor termene de garanție reduse care nu țin cont de degradarea drumurilor;
- nu s-au efectuat analize privind eficiența lucrărilor de întreținere și reparare a drumurilor județene executate cu terți comparativ cu executarea acestora în regie proprie;
- nu s-au efectuat analize complexe și realiste, bazate pe date certe pentru ierarhizarea principalilor factori care conduc la degradarea drumurilor și întocmirea programelor de lucrări în funcție de aceste priorități.

Ținând seama de toate datele analizate de către auditori, putem afirma că, sub aspectul efectelor obținute în raport cu eforturile, **criteriul eficienței nu a fost realizat la parametrii programați**.

Cu privire la **eficacitatea** utilizării fondurilor destinate drumurilor județene s-a analizat în ce măsură rezultatele programate au fost realizate, astfel:

- nu a fost elaborată o strategie de dezvoltare a rețelei de drumuri și a lucrărilor de reabilitare și reparații capitale pe termen mediu și lung, fapt ce conduce la nearmonizarea programelor anuale cu o strategie de perspectivă, cu efecte negative asupra rețelei de drumuri;
- termenele de garanție asumate de societățile prestatoare de servicii sunt relativ mici (1 - 2 ani), fapt ce poate genera necesitatea refacerii aceluiași porțiuni de drumuri la intervale foarte scurte.

Eficacitatea resurselor alocate poate fi apreciată **ca redusă**, pentru că efectele benefice ale implementării proiectelor de reabilitare, reparații și întreținere nu s-au făcut simțite în situația în care **o mare parte** din rețeaua de drumuri județene a rămas într-o **stare de degradare accentuată**.

Concluziile auditului

Urmare examinării și analizei elementelor probante obținute prin utilizarea criteriilor de audit și a sondajelor efectuate au rezultat unele concluzii prin evaluarea principiilor folosite și a rezultatelor obținute sub aspectul economicității, eficienței și eficacității în utilizarea fondurilor destinate drumurilor naționale și județene.

A. referitor la performanța utilizării fondurilor destinate *drumurilor naționale*.

- cu privire la **reabilitarea** drumurilor naționale:
 - a. în intervalul de timp, între momentul declanșării întocmirii documentațiilor tehnice care stau la baza fundamentării proiectelor de reabilitare și momentul semnării contractelor de lucrări (1,5 – 2,5 ani) se modifică semnificativ starea tehnică a drumului, fapt care ar impune reconsiderarea soluției tehnice inițiale;
 - b. pe parcursul executării lucrărilor s-au identificat o serie de întârzieri care au condus la costuri majorate în mod semnificativ, în medie cu cca. 30% față de costurile prevăzute în contractele de lucrări și la termene de execuție depășite, în special, urmare:
 - dificultăților în punerea la dispoziția constructorului a terenurilor libere de sarcină care apar urmare legislației inadecvate soluționării operative a exproprierilor;
 - existenței actelor normative referitoare la utilitățile aflate în zona drumului (energie electrică, gaze naturale, apă, telefonie) ale căror prevederi nu sunt coroborate cu legea drumurilor;
 - schimbărilor frecvente ale proiectelor tehnice inițiale care generează consumuri sporite de materiale sau aplicări de tehnologii noi;
 - legislației aplicabilă contractelor de lucrări (FIDIC) care nu permite exercitarea de constrângeri asupra constructorilor care nu respectă graficele lucrări;
 - neasigurarea ritmicității finanțării la nivelul necesar și estimat în ceea ce privește contribuția Guvernului României la finanțările din surse externe rambursabile sau nerambursabile;
 - c. au fost utilizate fonduri externe nerambursabile (ISPA, PHARE), în perioada auditată, într-o cotă medie de 37% din cuantumul prevăzut fapt ce a determinat neutilizarea sumei de 9.500 miliarde lei.
 - cu privire la **întreținerea** drumurilor naționale:
 - a. externalizarea serviciilor de întreținere a drumurilor naționale prin reorganizarea AND, a condus la cheltuieli suplimentare datorită:
 - includerii de către terți, în tarifele percepute, de cote de profit și aplicarea la facturare a TVA aferentă;
 - lipsei unei concurențe reale în domeniu, la momentul externalizării, tendința pieței serviciilor în cauză a fost de monopolizare;
 - apariției la tarifele de închiriere a utilajelor pentru dezăpezire a unor costuri aferente orelor de așteptare a fenomenelor specifice. Aceste costuri includ anumite elemente de cheltuielă, care ar putea fi reduse în cazul utilajelor proprii;
 - b. nerespectarea, în totalitate, a normativului cu privire la periodicitatea efectuării lucrărilor, în principal, datorită lipsei resurselor financiare;
 - c. pentru asigurarea lucrărilor de intervenție care nu pot planificate și contractate cu terții la momentul oportun nu există, la nivelul secțiilor de drumuri, personal suficient.
 - cu privire la **monitorizarea** stării tehnice și a traficului pe drumurile naționale:
 - a. s-a constatat creșterea progresivă a traficului și, în special, a traficului greu cu influențe negative asupra stării drumurilor;
 - b. repetabilitate la intervale scurte de timp (diurnă) în perioada de iarnă a fenomenelor îngheț – dezgheț care generează accentuarea stării de degradare a drumurilor;
 - c. lipsa aparatului necesare investigării stării rețelei de drumuri determină aprecierea vizuală, care implică subiectivism, cu efecte asupra momentului intervenției asupra drumului;
 - d. nu există logistica necesară și suficientă pentru efectuarea de cântăriri a vehiculelor care depășesc greutatea maxim admisă pe osie sau pe total;
 - e. eficiența scăzută a controlului în trafic în vederea respectării reglementărilor legale cu privire la vehiculele care depășesc greutatea maxim admisă pe osie sau pe total datorită neparticipării din motive subiective și obiective la aceste acțiuni a organelor de Poliție, singurele abilitate să oprească în trafic vehiculele rutiere;
 - alte aspecte
 - a. nu au fost stabilite criterii de alocare a fondurilor repartizate direcțiilor regionale;
 - b. nu au fost respectate criteriile obiective de prioritizare a lucrărilor de întreținere a drumurilor naționale funcție de necesitățile reale și de fondurile disponibile;
 - c. sistemul de management al drumurilor (PMS) la nivelul CNADNR nu este utilizat în practică. Prin utilizarea PMS, s-ar crea condițiile obținerii strategiei care prezintă cele mai multe avantaje
- [SINTEZA Raportului de audit al performanței utilizării fondurilor destinate drumurilor naționale și județene](#)

pentru sine și, în condițiile unor restricții de natură financiară, se poate determina alocarea optimă funcție de aceste constrângeri.

➤ cu privire la **performanță**

Referitor la economicitate

Auditul a efectuat evaluarea economicității prin prisma următoarelor criterii specifice auditului performanței:

- dacă resursele alocate au fost utilizate și administrate cu economicitate, potrivit cerințelor specifice acestui domeniu, fără a se afecta calitatea lucrărilor și serviciilor de intervenție asupra drumurilor;
- dacă mijloacele alese pentru realizarea obiectivelor reprezintă modul cel mai economic de utilizare a resurselor alocate.

Sub aspectul economicității, facem aprecierea că, în perioada auditată, activitatea CNADNR, nu a fost în măsură să respecte acest principiu, datorită următoarelor aspecte, independente de entitate:

- pentru lucrările de reabilitare existența, în majoritatea cazurilor, de întâzieri a termenului de finalizare a lucrărilor cu consecințe directe asupra majorării costurilor;
- majorarea costurilor a avut drept criteriu creșterea prețurilor la principalele materiale, la costurile cu utilaje, etc. fără o îmbunătățite semnificativă a calității acestora.

Referitor la eficiență

Eficiență reprezintă utilizarea optimă a resurselor, respectiv minimizarea costurilor în condiții de maximizare a rezultatelor care puteau fi obținute din punct de vedere al calității.

Pentru evaluarea eficienței activității CNADNR nu putem cuantifica rezultatele obținute, putem aminti însă beneficiile utilizatorilor ca urmare a reabilitării și întreținerii drumurilor naționale care nu sunt întotdeauna mulțumiți de calitatea și starea drumurilor. Astfel, am constatat că starea drumurilor naționale este, în mare măsură rea și foarte rea datorită creșterii progresive a traficului și, în special, a traficului greu și neacoperirii în timp real a necesității de reparare și întreținere a drumurilor. Fondurile au crescut dar nu în măsură să acopere rata anuală de degradare a drumurilor.

Referitor la eficacitate

Eficacitatea constă în gradul de îndeplinire al obiectivelor declarate și relația dintre impactul scontat și impactul efectiv realizat.

Gradul de îndeplinire al obiectivelor declarate poate fi apreciat astfel:

- *cu privire la lucrările de reabilitare a drumurilor naționale* nu s-a reușit reabilitarea în întregime a rețelei de drumuri europene, conform strategiei pe termen lung elaborată în anul 1993. În fapt, nu s-a realizat reabilitarea decât a jumătate din lungimea drumurilor naționale;
- *cu privire la lucrările de întreținere a drumurilor naționale* s-a constatat că nu s-a respectat periodicitatea lucrărilor prevăzută de normativele în domeniu, lucrările de întreținere curentă nu au acoperit întreg necesarul, iar în situațiile în care se cunoștea că anumite sectoare de drum vor intra în reabilitare, nu se mai intervenea asupra acestora fapt ce a condus la o degradare mai accentuată și, deci la costuri mai mari pentru reabilitare.

B. Drumuri județene

- nu a existat o strategie coerentă în ceea ce privește dezvoltarea și modernizarea rețelei de drumuri județene;
- nu a existat o preocupare concretă, la nivel decizional, în ceea ce privește satisfacerea nevoilor utilizatorilor, nefiind efectuate studii privind prioritățile și necesitățile acestora corelat cu starea tehnică și eficiența rețelei de drumuri județene;
- s-au atribuit, în general, lucrări de întreținere și reparare a drumurilor județene, unor societăți la care Consiliului județean deține capital social 100%, prin proceduri de încredințare directă a anumitor contracte, deși se încadrau în prevederile legislației specifice achizițiilor publice;
- nu a existat o preocupare reală, la nivel guvernamental, pentru starea infrastructurii rutiere la nivel județean, resursele bugetare alocate acestui sector fiind insuficiente și supuse rectificărilor în minus sau nealocării după program;
- nu au existat criterii de repartizare a sumelor pe județe. Astfel, au fost județe care au primit integral sumele solicitate (jud. Bacău, Satu Mare, Iași, Brăila), altele parțial, iar unele județe nu

au primit de loc (jud. Arad, Cluj, Mureș, Tulcea). De asemenea, s-au alocat fonduri importante cu precădere anumitor județe precum Vrancea și Bacău;

- nu au fost constituite suficiente echipe mobile sau fixe pentru cântărirea autovehiculelor și respectiv sancționarea celor care depășesc greutatea maxim admisă pe total sau pe osie;
- determinarea stării de degradare a drumurilor, cu implicații în luarea deciziilor de includere în programul anual, se face prin metode de evaluare vizuală ce țin de experiența personalului și care se bazează mai puțin pe metode moderne de diminuarea a riscului colectării unor date nereale;
- s-au organizat achiziții publice a lucrărilor și serviciilor fără a avea asigurate fondurile necesare;
- nu s-au respectat termenele de finalizare a lucrărilor prevăzute inițial, fapt care a condus la majorarea valorilor contractuale;

Recomandări

A. Drumuri naționale

- cu privire la **reabilitarea** drumurilor naționale:
 - eliminarea cauzelor care conduc la întârzieri între momentul proiectării și debutul lucrării, precum și a întârzierilor în execuție, respectiv:
 - fundamentarea cât mai exactă și cât mai reală a proiectelor tehnice, precum și a tuturor elementelor de negociere pentru obținerea finanțării externe rambursabile și nerambursabile;
 - demararea procedurilor de expropriere odată cu semnarea acordurilor de finanțare și atingerea unui procent de 70-80% la momentul începerii lucrărilor de execuție;
 - informarea tuturor forurilor implicate în relocarea utilităților existente în zona drumului ce urmează să fie reabilitat, în termenul optim astfel încât conlucrarea cu aceștia, atât din punct de vedere al finanțării cât și din punct de vedere al perioadei să coincidă cu interesele ambelor părți;
 - reanalizarea și reactualizarea proiectelor tehnice înainte de conceperea caietelor de sarcini elaborate în vederea demarării procedurii de licitație pentru desemnarea constructorului, precum și o mai bună dimensionare a proiectelor în funcție de resursele financiare disponibile.
 - prevederea, prin contractul încheiat cu proiectantul de clauze explicite de responsabilizare și de sancționare a acestuia pentru situațiile în care proiectul tehnic nu corespunde cu situația reală în momentul începerii lucrărilor,;
 - prevederea, prin contractul încheiat cu constructorul de clauze explicite de responsabilizare și de sancționare a acestuia în condițiile în care cauzele care au determinat întârzieri sunt din vina sa;
 - analiza posibilității extinderii perioadei de garantare a viabilității drumurilor înscrisă în contractele de execuție a lucrărilor în vederea îmbunătățirii calității lucrărilor executate precum și a responsabilizării într-o măsură mai mare a constructorilor;
 - analiza cauzelor care au condus la neatragera fondurilor externe nerambursabile (ISPA, PHARE).
- cu privire la **întreținerea** drumurilor naționale:
 - activitățile strategice, respectiv serviciile de întreținere curentă a drumurilor naționale (deszăpezire și intervenții în caz de urgență) să fie asigurate preponderent de către companie, în regie, (prin utilaje și personal propriu);
 - să se implementeze contracte pilot de întreținere multianuale bazate pe criterii de performanță pe anumite sectoare de drum reabilitate;
 - luarea tuturor măsurilor pentru stabilirea și respectarea periodicității lucrărilor de întreținere permanentă pe criterii obiective și bine determinate, având în vedere faptul că întârzierea executării lucrărilor de întreținere grăbește executarea reparațiilor curente și mărește volumul și costul lucrărilor de reparații capitale și reabilitare;
 - dezvoltarea activităților de întreținere preventivă și de combatere a degradărilor accentuate ale drumurilor prin luarea măsurilor tehnico-economice pentru intervenții operative și la momentul optim.
- cu privire la **monitorizarea** drumurilor naționale:

- pentru monitorizarea stării tehnice a drumurilor, dotarea cu logistica specifică și suficientă pentru efectuarea de determinări exacte a parametrilor stării de viabilitate a drumurilor;
- pentru monitorizarea traficului se recomandă dotarea cu un număr mai mare de instalații portabile de cântărire și constituirea de echipe mobile de cântărire a autovehiculelor și sancționarea celor care depășesc limitele legale și chiar pentru descurajarea acestei practici;
- în vederea reducerii efectelor nedorite provocate de vehiculele agabaritice ar trebui să se impună eliberarea de autorizații de transport special (AST) doar în cazuri excepționale și, pe cât posibil, direcționarea acestora către alte forme de transport;
- monitorizarea eficientă a traficului pe drumurile naționale, în mod special a tronsoanelor de acces către zonele industriale, pentru identificarea operatorilor rutieri care se sustrag de la plata taxelor pentru transporturi agabaritice;
- înființarea poliției drumurilor care va putea asigura, prin participare alături de personalul abilitat pentru cântărirea vehiculelor, realizarea programelor de control pentru a descuraja transporturile ce depășesc greutatea totală sau pe osie.

➤ **alte aspecte**

- stabilirea de criterii obiective de alocare a fondurilor repartizate pentru DRDP - uri;
- stabilirea de criterii obiective de prioritizare a lucrărilor de reabilitare și întreținere a drumurilor publice prin implementarea PMS (Pave Management System) și BMS (Bridge Management System) pentru evaluarea stării tehnice a drumurilor precum și pentru utilizarea eficientă a fondurilor alocate, care pot fi utilizate ca sisteme optimizate de gestionare a fondurilor existente;
- analiza Parteneriatului Public Privat, identificarea modalităților pentru utilizare a acestuia ca metodă de economisire a banului public.

B. Drumuri județene

- în vederea estimării unui volum optim de lucrări anuale de întreținere și reparații, funcție de constrângerile bugetare, este necesară elaborarea la nivel național a unei strategii pe termen mediu și lung cu privire la aceste lucrări;
- pentru conformitatea prevederilor legale privind achizițiile publice, Consiliile Județene – instituții publice – trebuie să respecte obligația de a încheia contracte de lucrări și servicii conform acestor reglementări legale;
- pentru creșterea calității lucrărilor să se efectueze studii de fezabilitate de către specialiști în domeniu ținând cont de specificul zonei (regimul climateric, dimensiunea traficului, vehicule agabaritice);
- în vederea prioritizării lucrărilor de modernizare, întreținere a drumurilor județene, pe baza datelor reale din teren, precum și a cântăririi greutății totale și pe osie ale vehiculelor este necesară dotarea serviciilor de specialitate cu logistica necesară și suficientă;
- luarea tuturor măsurilor pentru stabilirea și respectarea periodicității lucrărilor de întreținere permanentă pe criterii obiective și bine determinate;
- efectuarea recepției lucrărilor realizate cu participarea tuturor factorilor implicați în procedura respectivă, cu referire punctuală la participarea reprezentantului județean al Inspectoratului de stat în construcții;
- monitorizarea eficientă a traficului pe drumurile de interes județean, în mod special a tronsoanelor de acces către zonele industriale, pentru identificarea operatorilor rutieri care se sustrag de la plata taxelor pentru transporturi agabaritice;
- intensificarea misiunilor de audit intern asupra evaluării eficienței utilizării fondurilor destinate drumurilor județene prin efectuarea unor controale specifice în acest sens;
- întocmirea, la nivelul Ministerului Transporturilor, Construcțiilor și Turismului, a unei baze de date informatice comune tuturor Consiliilor Județene, în care să fie evidențiate atât datele tehnice din nomenclatorul activităților pentru drumuri, situația stadiului fizic al lucrărilor, situația finanțării acestora cât și nivelul plăților realizate pe stadii fizice de execuție, în vederea asigurării transparenței cheltuielilor.