

Această publicație este realizată în cadrul proiectului „Consolidarea integrității în achizițiile publice”, implementat de către Institutul pentru Dezvoltare și Inițiative Sociale (IDIS) „Viitorul”, în parteneriat cu Fondul de Parteneriat pentru Transparență (SUA).

Buletinul informativ a fost elaborat cu asistența financiară a Fondului de Parteneriat pentru Transparență. Conținutul este responsabilitatea exclusivă a IDIS „Viitorul” și nu reflectă sub nicio formă punctele de vedere ale IDIS „Viitorul” și Fondului de Parteneriat pentru Transparență.



ACHIZIȚIILE PUBLICE IN VIZOR

BULETIN INFORMATIV

Nr. 4 (februarie 2022)

DIN CUPRINS

3 | ANUNȚURI

IDIS „Viitorul” anunță concurs de granturi pentru societatea civilă în valoare de până la 25.000 de dolari în domeniul monitorizării achizițiilor publice

5 | NOUTĂȚI LEGISLATIVE

Societatea civilă este alarmată că încălcările contravenționale în domeniul achizițiilor publice rămân a fi nepedepsite

10 | ACHIZIȚII DE LUCRĂRI

Află cum este calculat salariul muncitorilor-constructori în cadrul achizițiilor publice de lucrări

12 | OPINIE

Pactele de integritate: doar faptele contează

16 | ACHIZIȚII ELECTRONICE

Achizițiile electronice: noutăți și viitorul sistemului electronic MTender

18 | STEGULEȚE ROȘII

Stegulețe roșii în achizițiile publice ale Direcției Transport

EDITORIAL

PACTELE DE INTEGRITATE SPORESC TRANSPARENȚA, PARTICIPAREA ȘI RESPONSABILITATEA



Wayne WITTIG,

*Consilier de proiect,
Fondul de Parteneriat
pentru Transparență*

Pactele de integritate sunt în esență contracte care stabilesc drepturile și obligațiile tuturor părților în raport cu o procedură de achiziție publică. Acestea pot fi utilizate pentru contracte de construcție, contracte de aprovizionare, programe de privatizare a activelor de stat, contracte de inginerie, arhitectură sau alte contracte de consultanță.

Pactele de integritate asigură transparența la toate etapele procesului de achiziție, de la evaluarea necesităților până la gestionarea contractelor

și achitare. Ele au capacitatea de a crește nivelul de participare, competiție și responsabilitate, contribuind în cele din urmă la o încredere sporită. În același timp, încurajează participarea ofertanților cu standarde stricte de integritate, oferte competitive și servicii/produse de înaltă calitate.



RAPORTUL DE EVALUARE A SISTEMULUI DE ACHIZIȚII PUBLICE, CONFORM METODOLOGIEI MAPS A BĂNCII MONDIALE, PREZENTAT PUBLIC

» Recent, pe 20 ianuarie curent, a fost prezentat public [Raportul de evaluare a sistemului de achiziții din Republica Moldova în baza metodologiei MAPS a Băncii Mondiale](#). Exercițiul de evaluare a fost realizat de către Banca Mondială în colaborare cu autoritățile din sector, Ministerul Finanțelor și Agenția Achiziții Publice.

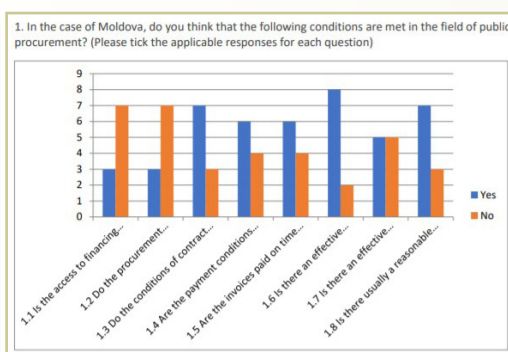
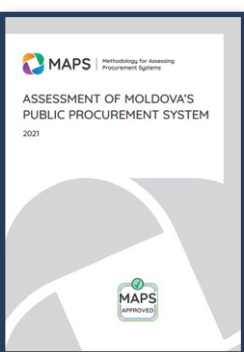
și lipsa unor program de certificare; date privind achizițiile inexacte, incomplete și dispersate în diferite surse și formate; multe organe cu atribuții de monitorizare și control, dar care fie nu au atribuții clare, fie acestea se suprapun; auditul extern care se focusează pe conformitate și foarte puțin pe performanța achizițiilor; măsuri anti-fraudă și anti-corupție neclare și ineficiente, etc.

De asemenea, în cadrul evenimentului, Agenția Achiziții Publice a prezentat măsurile ce urmează a fi întreprinse ca urmare a constatărilor și recomandărilor din raport: dezvoltarea cadrului primar și normativ; elaborarea Programului de dezvoltare a sistemului de achiziții pentru anii 2023 - 2026; armonizarea reglementărilor bugetare cu cele pe achiziții pentru a permite implementarea proiectelor multi-anuale; crearea unei autorități centralizate de achiziție pentru APC-uri; reducerea numărului de autorități contractante, atât prin organizarea achizițiilor centralizate, cât și în rezultatul reformei administrației publice locale; implementarea programului de certificare și obligația autorităților de a avea în componența grupului de lucru un specialist certificat; dezvoltarea unui sistem electronic de achiziții în corespundere cu legea achizițiilor publice, cu standardele de date deschise OCDS, dar și a unui instrument de analiză a datelor (modulul BI).

Evaluarea a fost finalizată de facto către mijlocului anului 2020 și, respectiv reflectă situația de atunci. Între timp, s-au înregistrat unele evoluții pozitive, în special cele ce vizează dezvoltarea și actualizarea cadrului legal și normativ.

Raportul integral (disponibil doar în limba engleză) poate fi vizualizat și descărcat aici: [Assessment of Moldova's public procurement system 2021](#).

Sursa: <https://www.mapsinitiative.org>



Evenimentul s-a focusat pe prezentarea principalelor constatări și recomandări pe fiecare dintre cei patru piloni prevăzuți de metodologie și anume:

- 1 Cadrul legal, normativ și de politici;
- 2 Cadrul instituțional și capacitatea de gestionare;
- 3 Operațiuni de achiziție și practici de piață;
- 4 Responsabilitate, integritate și transparență.

Printre principalele constatări ale evaluării se numără: cadru normativ neactualizat; sistem electronic de achiziții cu deficiențe tehnice; documentații standard, rigide care nu pun accent pe obținerea valorii pentru bani; ciclul bugetar anual care limitează implementarea eficientă a proiectelor multi-anuale; activitatea ineficientă a grupurilor de lucru; profesia de achizitor public nerecunoscută

IDIS „VIITORUL” ANUNȚĂ CONCURS DE GRANTURI PENTRU SOCIETATEA CIVILĂ ÎN VALOARE DE PÂNĂ LA 25.000 DE DOLARI ÎN DOMENIUL MONITORIZĂRII ACHIZIȚIILOR PUBLICE

» Institutul pentru Dezvoltare și Inițiative Sociale (IDIS) „Viitorul” în parteneriat cu Fondul de Parteneriat pentru Transparență lansează un concurs de finanțare prin granturi pentru monitorizarea achizițiilor publice în cadrul proiectului „Consolidarea integrității în achizițiile publice”.

Granturile (în valoare între 5.000 și 25.000 de dolari SUA) vor fi acordate reprezentanților organizațiilor societății civile din Republica Moldova și jurnaliștilor de investigație (afiliați unei organizații) pe baza unui proces competitiv de selecție ce urmărește monitorizarea eficientă a achizițiilor publice.



? CINE POATE APLICA?

Asociațiile obștești (organizațiile societății civile și organizațiile jurnaliștilor de investigație) înregistrate în Republica Moldova (din toate localitățile și regiunile țării).

✓ CRITERIILE DE ELIGIBILITATE

Asociațiile obștești pot depune individual cereri sau pot fi create parteneriate din mai multe organizații neguvernamentale.

🏠 CE TREBUIE SĂ INCLUDĂ PROPUNEREA DE PROIECT?

Obiectivul propunerii de proiect va fi axat pe monitorizarea achizițiilor publice, iar obiectivele sale pot completa acțiunile de monitorizare. De asemenea, monitorizarea procedurilor de achiziție în curs de desfășurare este obligatorie.

IMPORTANT: Procedurile de achiziție finalizate nu pot fi incluse în proiect în calitate de obiect al monitorizării.

🕒 VALOAREA ȘI DURATA PROIECTELOR

Suma totală disponibilă pentru granturi este de 200 000 dolari SUA. Asociațiile societății civile înregistrate în Republica Moldova pot aplica și solicita granturi care vor fi de minimum 5 000 dolari SUA și maximum 25 000 dolari SUA. Perioada de implementare a proiectului nu trebuie să depășească 12 luni.

Propunerile de proiect vor fi evaluate de către Comisia de evaluare în baza unei grile de evaluare. După evaluarea tuturor propunerilor, granturile vor fi oferite în limita bugetului disponibil.

Grila de evaluare a propunerilor de proiect și toate condițiile de aplicare pot fi găsite în [Ghidul de finanțare](#).



PROCEDURA DE APLICARE

Dosarul de participare trebuie să cuprindă următoarele documente obligatorii:

- Copia certificatului de înregistrare a organizației.
- [Formularul de aplicare](#). Formularul poate fi completat în limba română sau în limba engleză. Vor fi admise doar aplicațiile ce respectă acest model de formular.
- Profilul organizației (descrierea organizației).
- CV-urile echipei de implementare și ale experților.
- Bugetul proiectului. Bugetul va fi formulat utilizând acest [model de buget anexat](#). Vor fi admise doar aplicațiile ce respectă acest model.
- În cazul unui parteneriat între organizații se va atașa acordul de parteneriat semnat de toate părțile.

Doar dosarele complete vor fi admise pentru participarea la concurs.



TERMENUL LIMITĂ

Termenul limită de depunere a dosarului este **17 martie 2022, ora 23.00**, indicând „Aplicație granturi monitorizarea achizițiilor publice”. Dosarul va fi expediat la adresa mihai.turcanu@viitorul.org și ungureanu.carolina@gmail.com.

Lista organizațiilor beneficiare va fi publicată pe pagina web a IDIS „Viitorul” www.viitorul.org la mijlocul lunii aprilie 2022.

Întrebările de clarificări pot fi adresate pe adresa de email mihai.turcanu@viitorul.org până pe 10 martie 2022. Pentru organizațiile interesate interesate, IDIS „Viitorul” va organiza două sesiuni informative privind procedura de aplicare pe 2 și 4 martie curent, ora 10.00 (pentru înregistrare accesați [acest link](#)). Răspunsurile la toate întrebările adresate vor fi publicate pe 11 martie 2022 pe pagina www.viitorul.org.

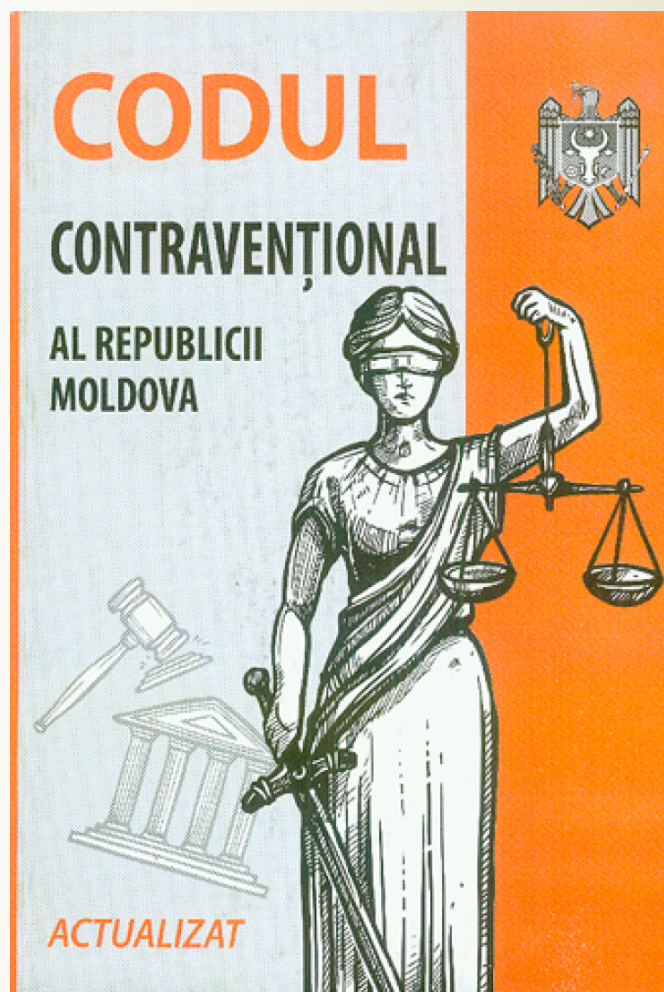
SOCIETATEA CIVILĂ ESTE ALARMATĂ CĂ ÎNCĂLCĂRILE CONTRAVENȚIONALE ÎN DOMENIUL ACHIZIȚIILOR PUBLICE RĂMÂN A FI NEPEDESITE

» IDIS „Viitorul”, dar și alte organizații ale societății civile care monitorizează achizițiile publice bat alarma din 2018 despre o carență legislativă care nu permite aplicarea sancțiunilor pentru încălcarea regulilor de desfășurare a achizițiilor prevăzute în Codul Contravențional. Această carență are un impact negativ asupra legalității și eficienței în utilizarea banilor publice și generează lipsa de responsabilizare din partea autorităților publice. În același timp, absența mecanismelor de control și aplicare a sancțiunilor pentru încălcarea legii este un factor generator de riscuri de fraudă și corupție. Acest fapt este demonstrat și de rezultatele monitorizării achizițiilor de către Agenția Achiziții Publice care denotă iresponsabilitatea autorităților publice privind remedierea încălcărilor constatate. Conform datelor [Agenției Achiziții Publice pentru semestrul I al anului 2021](#), doar în cazul a 60% dintre procedurile de achiziții monitorizate, autoritățile contractante au remediat integral încălcările admise.

Recent, la finele anului 2021, în Parlamentul Republicii Moldova a fost înregistrat un [proiect de lege cu privire la modificarea Codului contravențional al Republicii Moldova nr.218/2008 \(art.402\)](#). IDIS „Viitorul” a constatat această carență legislativă în mai multe analize, rapoarte, inclusiv în [Raportul de monitorizare: Planul sectorial de acțiuni anticorupție în domeniul achizițiilor publice pentru anii 2018-2020](#).

Prin Legea nr. 295 din 21.12.2017 pentru modificarea și completarea unor acte legislative, art. IX pct. 17 a fost modificat art. 402 Cod Contravențional, prin care autoritățile administrative de inspectare financiară din cadrul Ministerului Finanțelor au fost excluse din calitatea de agenți constatați ai art. 3271 din Codul Contravențional - „*încălcarea regulilor de inițiere și desfășurare a procedurilor de achiziții publice*”, fără ca aceasta să fie atribuită unei altei autorități publice posibilitatea de a constata și sancționa încălcările prevăzute în art. 3271 din Codul Contravențional.

În prezent nu există o instituție abilitată cu funcția de organ constator al încălcărilor regulilor de



inițiere și desfășurare a procedurilor de achiziții publice, deși de jure există un articol în Codul Contravențional care prevede aplicarea sancțiunilor pentru încălcarea regulilor de inițiere și desfășurare a procedurilor de achiziții publice. Toate încălcările contravenționale în domeniul desfășurării procedurilor de achiziții publice rămân a fi nepedepsite din cauza acestei lacune legislative.



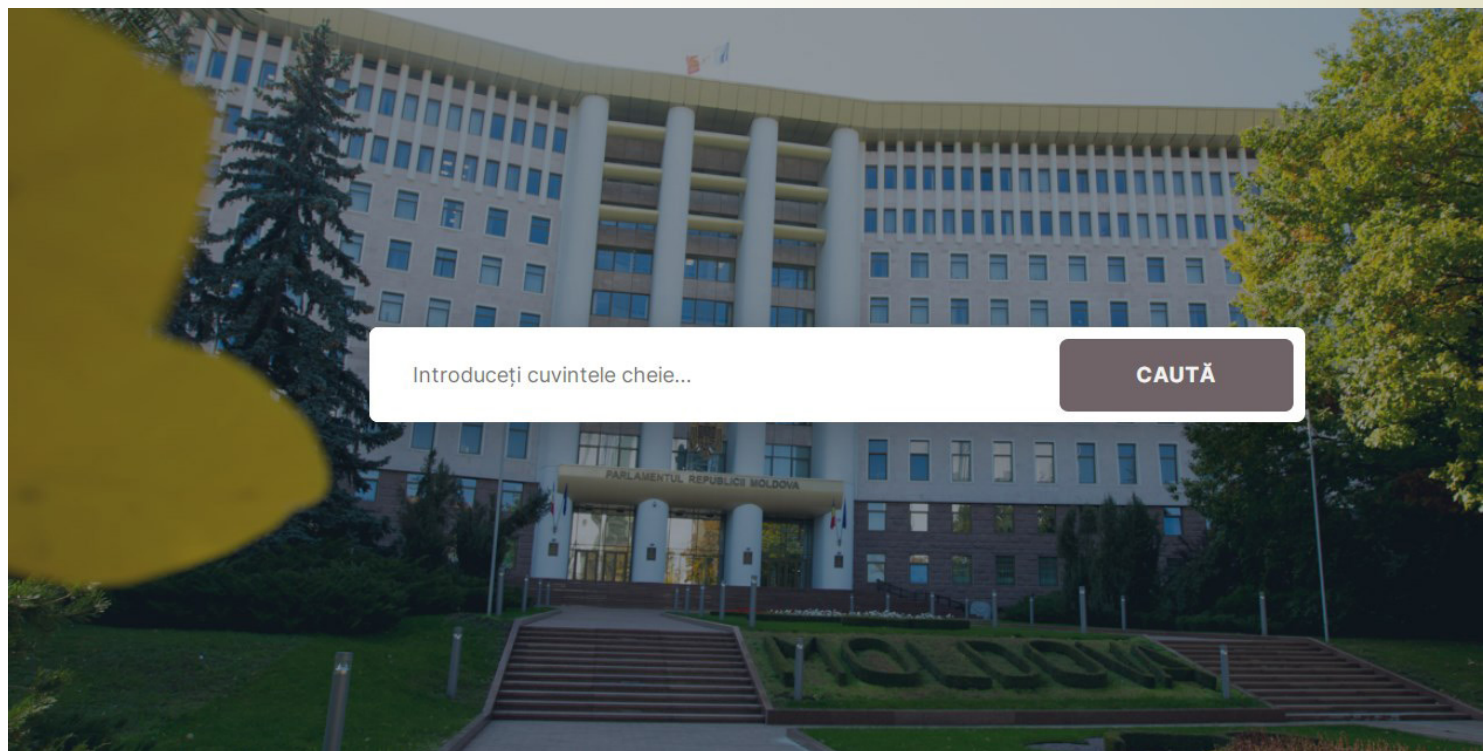
- **PÂNĂ LA INTRAREA ÎN VIGOARE** a acestei prevederi legale, **în anul 2018 au fost întocmite 89 de procese verbale pentru această încălcare**. După intrarea în vigoare a prevederii legale, **în anul 2019 au fost întocmite opt procese verbale, în 2020 nu a fost întocmit niciun proces verbal, iar în 2021, doar două procese verbale au fost întocmite**.
- Astfel, **în perioada anilor 2019 – 2021 au fost constatate doar 10 încălcări a regulilor de inițiere și desfășurare a procedurilor de achiziții publice**.
- Aceste 10 încălcări au fost constatate contrar legislației, întrucât autoritățile publice care au întocmit procesele verbale nu dețineau dreptul legal de a o face din moment ce nu dețineau statutul de agent constator pe această categorie de încălcare.

Prin prezentul proiect de lege se propune înlăturarea acestei lacune legislative și ajustarea cadrului normativ legal, pentru a putea fi monitorizate și sancționate încălcările regulilor de inițiere și desfășurare a procedurilor de achiziții publice de către autoritățile administrative din subordinea Ministerului Finanțelor.

Deși este oportună această inițiativă legislativă, există unele curențe și riscuri aferente proiectului. Astfel, proiectul de lege nu presupune și modificarea/actualizarea sancțiunilor prevăzute în art. 327¹ astfel încât acestea să corespundă cadrului legal în vigoare. Or, în condițiile actuale, unele dintre acestea nu vor mai putea fi aplicate, în timp ce alte încălcări ale prevederilor actuale din legislație nu vor putea fi constatate și sancționate. Un exemplu elocvent de sancțiune care nu mai poate fi aplicată este „*inclusiunea de date false în dările de seamă și explicațiile oficiale pe marginea contestațiilor prezentate Agenției Achiziții Publice*”, având în vedere că legislația a fost amendată și Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor (ANSC) este instituția responsabilă de soluționarea contestațiilor. Totodată, nu mai sunt actuale procesele - verbale de deschidere și de evaluare a ofertelor pentru neîntocmirea cărora sunt prevăzute sancțiuni. În același timp, nu sunt prevăzute sancțiuni pentru alte încălcări ale prevederilor legislative în vigoare, precum anularea procedurii de achiziție în lipsa temeiului legal, nerespectarea deciziilor ANSC etc.

În ceea ce privește riscurile pe care le implică acest proiect legislativ, desemnarea Agenției Achiziții Publice în calitate de agent constator nu este suficient argumentată în condițiile actuale. Mai mult, rămâne neclar mecanismul în baza căruia aceste încălcări vor fi constatate și sancționate, determinând riscul unor abuzuri.

*Autor: Diana Enachi,
coordonator proiecte, IDIS „Viitorul”*



A FOST LANSAT PORTALUL INFORMATIV AL ACHIZIȚIILOR PUBLICE REALIZATE DE PARLAMENTUL REPUBLICII MOLDOVA – **ACHIZITII.PARLAMENT.MD**

» Secretariatul Parlamentului a lansat portalul informativ al achizițiilor publice în cadrul Parlamentului Republicii Moldova – achizitii.parlament.md.

Portalul oferă acces la datele privind achizițiile de bunuri, servicii și lucrări desfășurate (prin redirecționare pe platformele sistemului electronic de achiziții), planurile anuale de achiziții publice, [rapoartele cu privire la monitorizarea și executarea contractelor instituției](#). De menționat că sunt accesibile, atât informațiile privind achizițiile curente / în desfășurare, cât și cele istorice, din perioada anilor 2016 - 2021. Cu toate acestea nu este clară sursa de finanțare și valoarea resurselor alocate și utilizate pentru dezvoltarea acestui portal. Astfel de date privind achizițiile serviciilor respective nu se regăsesc, nici în Planul de achiziții al Parlamentului pentru anul 2021, nici în Ra-

portul privind executarea contractelor de achiziții pentru semestrul I al anului 2021.

Totodată, în contextul noilor reglementări în domeniul achizițiilor publice, toate anunțurile de participare la procedurile de achiziții publice, inclusiv documentația de atribuire, sunt plasate în Sistemul Informațional Automatizat „Registrul de Stat al Achizițiilor Publice” (SIA RSAP „MTender”).

„Transparența este un principiu fundamental în activitatea unei autorități publice. Cetățenii trebuie să știe cum și pentru ce sunt utilizați banii publici”, a menționat în context Secretarul general al Parlamentului, Tamara Gheorghiuța.

La moment, baza de date a platformei achizitii.parlament.md include informația sistematizată începând cu anul 2016.

Sursa: www.parlament.md



PRIORITĂȚILE GUVERNULUI PE DOMENIUL ACHIZIȚIILOR PUBLICE

ÎN ANUL 2022

» Guvernul Republicii Moldova a aprobat prin Hotărârea nr. 235 din 13 octombrie 2021 [Planul de acțiuni al Guvernului pentru anii 2021 - 2022](#). Planul de acțiuni pune un accent deosebit pe reforma justiției și combaterea corupției, care constituie o condiție esențială pentru dezvoltarea unei societăți democratice. Acțiunile din Plan se axează prioritar pe instaurarea principiilor de bună guvernare și transparență.

În ceea ce privește politicile sectoriale, achizițiile publice sunt incluse la componenta „Finanțe publice”, al cărei obiectiv-cheie este gestionarea eficientă, prudentă, transparentă și corectă a finanțelor publice, asigurarea stabilității bugetar-fiscale, alocarea resurselor financiare publice în strânsă corelare cu prioritățile de politici, precum și accesarea asistenței externe pentru atingerea obiectivelor de dezvoltare durabilă. Direcția prioritară pe sectorul achizițiilor publice este **perfecționarea sistemului de achiziții publice prin implementarea achizițiilor electronice și sporirea capacităților profesionale ale autorităților contractante**. Rezultatele urmăresc un sistem electronic de achiziții publice dezvoltat integral și sistem de certificare.



PENTRU ANUL 2022 sunt planificate următoarele acțiuni ce urmează a fi monitorizate:

❶ **ELABORAREA ȘI IMPLEMENTAREA** mecanismului de certificare a specialiștilor din domeniul achizițiilor publice, în vederea instruirii, evaluării și calificării a cel puțin 100 de specialiști.

❷ **ELABORAREA ȘI APROBAREA** Programului Național de dezvoltare a sistemului de achiziții publice.

❸ **DEZVOLTAREA INTEGRALĂ** a Sistemului electronic de achiziții publice MTender.

❹ **DEZVOLTAREA CADRULUI NORMATIV** în domeniul achizițiilor publice în scopul asigurării implementării Legii nr. 131/2015 privind achizițiile publice și a Legii nr. 74/2020 privind achizițiile în sectoarele energiei, apei, transporturilor și serviciilor poștale în conformitate cu angajamentele asumate de Republica Moldova în cadrul Acordului de Asocierie RM-UE și Acordului Organizației Mondiale a Comerțului privind achizițiile publice (GPA).

Cu certitudine, acțiunile planificate sunt necesare pentru a eficientiza sistemul de achiziții publice.

Cu toate acestea, lipsesc alte priorități și acțiuni care să contribuie la soluționarea problemelor actuale care se referă la mecanismul de monitorizare și control ineficient, activitatea ineficientă a grupurilor de lucru din cadrul autorităților contractante, lipsa unui mecanism permanent de comunicare inter-instituțională, achiziții de valoare mică netransparente etc.

Sperăm ca în Planul național de dezvoltare a sistemului de achiziții ce urmează a fi aprobat în 2022 să se regăsească acțiuni concrete pentru soluționarea acestor probleme care generează riscuri înalte de fraudă și corupție.

Autor: **Diana Enachi**,
coordonator proiecte la IDIS „Viitorul”



AFLĂ CUM ESTE CALCULAT SALARIUL MUNCITORILOR-CONSTRUCTORI ÎN CADRUL ACHIZIȚIILOR PUBLICE DE LUCRĂRI

» Salariul mediu pentru angajații din domeniul construcțiilor a fost majorat. Așadar, începând cu 5 ianuarie curent, salariul mediu pentru angajații din domeniul construcțiilor va fi de 14 359 de lei, cu 3 402 lei mai mult, față de anul 2021. Iar cel minim a fost stabilit în mărime de 5000 de lei, indiferent de apartenența la patronat și/ sau sindicat. Anterior, acesta a constituit 3 815 lei.

În acest sens, la 24 noiembrie 2021 a fost aprobat Amendamentul Codului Practici în Construcții „Economia construcțiilor. Instrucțiuni pentru de-

terminarea cheltuielilor de deviz la salarizarea în construcții”. Documentul este completat cu o anexă informativă privind modul de calcul al salariului mediu pe oră al muncitorilor-constructori pentru determinarea valorii estimative de deviz a autorității contractante și prețurilor contractuale ale obiectivelor de construcții prin procedura achizițiilor publice de lucrări. Prezenta anexă stabilește modul de calcul al salariului mediu pe oră al muncitorilor-constructori pentru achiziționarea lucrărilor de proiectare și construcții-montaj de orice categorie, instalațiilor aferente acestora, precum și a lucrărilor de intervenție în timp la construcțiile existente (modernizări, restaurări, modificări, transformări, consolidări, extinderi și reparații capitale) pentru necesitățile uneia sau câtorva autorități contractante, indiferent de sursa de finanțare a investițiilor.

Astfel, la elaborarea documentației de proiect și deviz, pentru licitații (tendere), la comanda investitorului (beneficiarului) în devizele investitorului, cheltuielile pentru salarizare se recomandă să se determine în baza cuantumului minim garantat al salariului în sectorul real, stabilit de Guvern.

prevederilor Instrucțiunii pentru determinarea cheltuielilor de deviz la salarizarea în construcții, dar nu mai mic decât salariul mediu, fixat și publicat trimestrial de către Biroul Național de Statistică.

Autor: Vadim Țurcan, expert în achiziții publice

Calculul salarial conform [Hotărârii Guvernului nr. 922 din 22.12.2020](#) (cuantum minim garantat)

| Coeficienți tarifari | Categoriile | Salariile tarifare, lei/oră | Salariile tarifare, lei/lună |
|-----------------------------------|-----------------|-----------------------------|------------------------------|
| 1,00 | 1 | 22,58 | 3 815,50 |
| 1,26 | 2 | 28,45 | 4 807,53 |
| 1,59 | 3 | 35,90 | 6 066,65 |
| 1,81 | 4 | 40,86 | 6 906,06 |
| 2,07 | 5 | 46,73 | 7 898,09 |
| 2,36 | 6 | 53,28 | 9 004,58 |
| 2,69 | 7 | 60,73 | 10263,70 |
| | Mediu (3+4+5):3 | 41,17 | 6 956,93 |
| Salariu mediu pe oră cu K = 1,575 | | 64,84 | 10957,96 |

Prin urmare, potrivit Hotărârii Guvernului nr. 922 din 22.12.2020, salariul mediu tarifar pe oră al muncitorilor-construcționari pe ramură (pentru categoria 3-5) constituie 41,17 lei/ora $[(35,90 + 40,86 + 46,73) : 3]$. Însă, luând în considerare sporurile, suplimentele, adaosurile, plățile de stimulare și indemnizațiile la salariul tarifar (57,5% sau coeficientul 1,575), salariul mediu pe oră al muncitorilor-construcționari pe ramură constituie 64,84 lei per oră (41,17x1,575).

Conform datelor Biroului Național de Statistică, [pentru trimestrul II – 2021, câștigul salarial mediu lunar nominal brut în domeniul construcțiilor a constituit 7 880 lei](#), de unde rezultă salariul mediu pe oră în valoare de 46,63 lei pe oră (7 880 lei : 169 ore).

La întocmirea devizelor-ofertă pentru achizițiile publice de lucrări, finanțate din bugetul de stat, la stabilirea salariului mediu al muncitorilor, ofertanții vor ține cont de sporuri, suplimente, adaosuri, plăți de stimulare și indemnizații, dacă acestea sunt stipulate în contractul individual de muncă sau în contractul colectiv de muncă, cu respectarea metodologiei de elaborare a documentației de deviz, conform cerințelor Codului Practic în Construcții și



PACTELE DE INTEGRITATE: DOAR FAPTELE CONTEAZĂ

» Diversitatea proiectelor de contractare presupune situația în care rareori există o soluție unică în scopul prevenirii și corectării riscurilor de gestionare greșită, fraudă și corupție. Cu toate acestea, strategiile bazate pe transparență, implicarea cetățenilor și monitorizarea externă pot reduce probabilitatea corupției și fraudă contractelor publice. Acest lucru poate îmbunătăți la rândul său rezultatele contractelor și, finalmente, încrederea cetățenilor. În acest sens, Pactele de integritate asigură transparența la toate etapele procesului de achiziție, de la evaluarea necesităților până la gestionarea contractelor și achitare. Ele au capacitatea de a crește nivelul de participare, competiție și responsabilitate, contribuind în cele din urmă la o încredere sporită.

PACTELE DE INTEGRITATE SUNT APPLICATE ÎN CADRUL PROIECTELOR DE ACHIZIȚII ÎN PESTE 32 DE ȚĂRI DIN ÎNTREAGA LUME

La începutul anilor 1990, Transparency International a înțeles că autoritățile publice erau în căutarea modalităților de abordare a problemei corupției în achizițiile publice. Unele autorități publice erau deja în căutarea soluțiilor de evitare a corupției și de asigurarea raportului calitate-preț și a produselor de înaltă calitate în procesele de achiziții publice pe care le desfășurau. Pactul de integritate a apărut în calitate de posibilă soluție în acest sens.



Potrivit Institutului Basel pentru Guvernare, Pactele de integritate au fost aplicate [în cel puțin 32 de țări în cadrul a sute de proiecte de achiziții](#), într-o serie de sectoare, inclusiv infrastructură, transport, sănătate și apărare. În India, Mexic și Pakistan, [un Pact de integritate reprezintă o cerință legală pentru achizițiile de peste o anumită valoare](#). Iar în România, de exemplu, Strategia Națională Anticorupție a României 2016–2020 include obiectivul de creștere a transparenței și reducerea riscului de corupție în achizițiile publice. În acest scop, Guvernul [României s-a angajat să piloteze Pacte de integritate în scopul supervizării achizițiilor publice](#) în cadrul autorităților contractante.

În 2015, Comisia Europeană a lansat proiectul pilot „Pacte de integritate - Mecanism de control civil pentru protejarea fondurilor UE” ce cuprindea 17 proiecte finanțate de UE în 11 state membre. Scopul său a fost de a evalua eficacitatea Pactelor de integritate în atingerea obiectivelor de protejare a proiectelor de achiziții de corupție, fraudă și alte nereguli; precum și de a identifica cele mai bune practici în scopul viitoarei implementări. În același context, [o analiză publicată în 2018 de Secretariatul Transparency International la Berlin](#) s-a referit în mod special la valoarea implementării Pactelor de integritate la începutul

fazei de pre-licitație. Forumul G20 a recomandat, de asemenea, utilizarea Pactelor de integritate în [Compendiul bunelor practici din 2019 în scopul promovării integrității și transparenței în dezvoltarea infrastructurii](#).

PACTUL DE INTEGRITATE NU ÎNLOCUIEȘTE LEGEA UNEI ȚĂRI, CI FUNCȚIONEAZĂ ÎN LIMITELE SALE

Pactele de integritate sunt în esență contracte care stabilesc drepturile și obligațiile tuturor părților în raport cu o procedură de achiziție publică. Pactul de integritate nu înlocuiește legea unei țări, ci mai curând funcționează în limitele acesteia. Pentru un anumit proiect este semnat un Pact de integritate între autoritatea contractantă care implementează proiectul, monitor și ofertanți. Elementele principale ale Pactului sunt:

- **UN ANGAJAMENT** din partea autorității contractante că reprezentanții săi nu vor cere sau accepta mită, cadouri sau plăți de orice fel și că va impune sancțiuni disciplinare, civile sau penale corespunzătoare eventualelor încălcări.
- **O DECLARAȚIE** a fiecărui ofertant că nu a dat și nu va da mită pentru obținerea sau păstrarea contractului.
- **UN ANGAJAMENT** din partea fiecărui ofertant de a dezvălui toate plățile efectuate în legătură cu contractul în cauză.
- **ACCEPTAREA EXPLICITĂ** de către fiecare ofertant că angajamentele și obligațiile rămân în vigoare pentru ofertantul câștigător până la executarea integrală a contractului.
- **UN SET DE SANCTIUNI** pentru orice încălcare de către vreun ofertant a declarațiilor sau angajamentelor sale.
- **UN MECANISM** de soluționare a litigiilor.
- **IDENTIFICAREA UNUI EXPERT** independent și extern, în scopul monitorizării.

Părțile implicate se angajează, în cadrul unui acord public, să se abțină de la orice comportament corupt și să contribuie la sporirea transparenței și responsabilității pe tot parcursul procesului. Un mecanism independent de monitorizare a conformității coordonat de către societatea civilă este, ca atare, inclus în acord.

În faza pregătitoare a procedurii, autoritatea contractantă și monitorul reprezintă părțile semnatare ale Pactului de integritate. În faza de licitație, Pactului de integritate i se alătură ofertanții care vin cu oferte pentru îndeplinirea sarcinii prevăzute de procedura de achiziție. La etapa execuției, ofertantul câștigător, entitatea contractantă și monitorul își asumă rolurile respective. Subcontractanții ofertantului câștigător trebuie să devină și ei parte a Pactului de integritate.

Pe lângă Pactul de integritate, entitatea contractantă încheie un contract cu un monitor ce stipulează faptul că acesta din urmă este total independent de operatorul contractat și să nu este obligat la nimic prin directivele celei din urmă; el are acces, în scopuri de examinare, la toate întâlnirile/documentele legate de licitație și contract; supraveghează întregul proces de licitație/selecție a operatorului economic și implementare a contractului și raportează imediat orice indicii de abatere pentru a permite celeilalte părți să remedieze situația. Sarcina principală a monitorului este detectarea și urmărirea „steagulețelor roșii”. Fără să adopte o abordare punitivă în raport cu neregulile identificate, monitorul caută mai întâi în mod constructiv mijloace de remediere. Monitorul pregătește, de asemenea, rapoarte periodice privind transparența și corectitudinea procesului. Acestea sunt puse la dispoziția publicului.

Costurile majore asociate cu Pactele de integritate revin, la etapa de supervizare, ONG-ului monitor și experților tehnici. Acest cost este adesea acoperit de un finanțator sau din bugetul public și depinde de durata și complexitatea proiectului monitorizat. Experiența UE a demonstrat că acesta variază între 4% și 7% din costul total al proiectului.

PACTELE DE INTEGRITATE SPORESC TRANSPARENȚA, PARTICIPAREA ȘI RESPONSABILITATEA, CONTRIBUIND LA UN NIVEL MAI ÎNALT AL ÎNCREDERII

Pactele de integritate pot fi utilizate într-o mare varietate de situații. Acestea pot fi utilizate pentru contracte de construcție, contracte de aprovizionare, programe de privatizare a activelor de stat, contracte de inginerie, arhitectură sau alte contracte de consultanță, autorizații de stat, licențe sau concesiuni, pentru servicii publice (cum ar fi telecomunicații, alimentare cu apă sau servicii de colectare a gunoiului) și pentru alte contracte de prestare de servicii.

EXPERIENȚA UE ARATĂ că Pactele de integritate pot oferi siguranță sau valoare suplimentară dacă un proiect de contractare este definit de una sau mai multe dintre următoarele caracteristici:

- **GRAD SPORIT DE INTERES PUBLIC.** Contractarea proiectelor legate de furnizarea de servicii generează adesea interes și motivează implicarea directă a publicului. În astfel de cazuri, Pactele de integritate pot contribui la sporirea transparenței, participării și responsabilității, contribuind în cele din urmă la atingerea unui nivel mai înalt de încredere.
- **COMPLEXITATE.** Proiectele complexe sau foarte tehnice necesită adesea reguli și proceduri complexe de licitație. Acestea pot crește riscul lipsei de loialitate și al diminuării concurenței prin criterii restrictive, fraudare a ofertelor, mită și alte forme de corupție.
- **PIEȚE DE NIȘĂ, NECUNOSCUȚE SAU DISFUNCȚIONALE.** Proiectele implementate pe piețele specializate sau cele cu concurență limitată sau cu conduită dubioasă a companiilor reprezintă stegulețe roșii. Pactele de integritate sunt potrivite acolo unde nu există familiarezare cu o nouă piață.
- **INDICII DE CORUPȚIE.** Ar trebui evaluate precedentele, tentativele sau suspiciunile de



comportament corupt ce planează asupra unei autorități publice (cum ar fi mita, conflictul de interese sau influența nejustificată).

- **SUME MARI IMPLICATE.** În general, este mai probabil ca investițiile ce presupun costuri sporite să fie vizate de actori corupți. Posibilitatea deturnării unor fonduri substanțiale sporește, printre altele, șansele apariției mitei și a comportamentului de cartel.

Autoritățile contractante care au implementat deja Pactele de integritate au prezentat următoarele raționamente pentru a-și motiva accesarea la acest tip de abordare.

Pactul de integritate sporește concurența. Experiența autorităților contractante a arătat că până și anunțul unui Pact de integritate descurajează participarea ofertanților corupți cu oferte prea scumpe și servicii/produse de calitate scăzută. În același timp, încurajează participarea ofertanților cu standarde stricte de integritate, oferte competitive și servicii/produse de înaltă calitate. În condițiile Pactului de integritate ei participă cu mai multă încredere la licitație, știind că nu trebuie să concureze de rând cu ofertanții corupți.

Pactul de integritate reduce costurile. Pactele de integritate și, în consecință, monitorii, contribuie adesea în mod semnificativ la reducerea costu-

rilor, prin motivarea participării la licitație a mai multor ofertanți cu oferte mai competitive și de calitate mai bună; mai puține întârzieri din cauza contestărilor deciziei entității contractante; mai puține proceduri judiciare și, în consecință, la mai puține întârzieri și mai puține ordine nefondate de modificare a contractului care au ca rezultat sporirea valorii totale a contractului.

Pactul de integritate poate genera încredere din partea companiilor ofertante. Pactele de integritate impun autoritățile contractante să se angajeze în mod proactiv în relații cu companiile ofertante. Ele trebuie să furnizeze în mod regulat informații despre procedurile de achiziție și să reacționeze la solicitări. Fiind transparente cu privire la toate procedurile, ele atrag încredere în reputația lor și în procesul de achiziție în sine.

Pactul de integritate poate partaja sarcina supervizării. Conștiente de natura complexă a procesului de achiziție, entitățile contractante sunt convinse că o parte terță, adică un expert independent, le-ar facilita sarcina de a supraveghea întregul proces.

Pactul de integritate reprezintă o provocare la adresa rutinei. Monitorii pot contribui la modernizarea unei instituții. Întrebările lor pot întrerupe ciclul informațional deja uzat din cadrul unei autorități contractante și pot provoca schimbări în sensul îmbunătățirii calității achizițiilor. Acest lucru are un impact decisiv asupra caracterului corespunzător, a calității și costului bunurilor, lucrărilor și serviciilor publice.

Autor: Wayne Wittig*, Consilier de proiect, Fondul de Parteneriat pentru Transparență**

Articolul face parte din proiectul „[Consolidarea integrității în achizițiile publice](#)” implementat de Institutul pentru Dezvoltare și Inițiative Sociale (IDIS) „Viitorul”, în parteneriat cu Fondul de Parteneriat pentru Transparență (PTF). Scopul său este de a sprijini reformele în domeniul achizițiilor publice în Moldova, care vor contribui la creșterea transparenței și corectitudinii achizițiilor publice prin împuternicirea cetățenilor cu acele capacități necesare în sensul responsabilizării instituțiilor relevante. Acest lucru va deveni posibil prin capacitatea organizațiilor societății civile și a jurnaliștilor de a acționa în calitate de „watchdog” prin activitatea de monitorizare a achizițiilor publice.



* **D. WAYNE WITTIG** este un funcționar de carieră în domeniul achizițiilor și fost consilier principal în domeniul achizițiilor din sectorul public în cadrul sistemului ONU. El a sprijinit statele client în reforma infrastructurii juridice și organizaționale a achizițiilor publice; a implementat proiecte în colaborare cu Ministerele de Finanțe în scopul controlului asupra pierderilor de fonduri, precum și o serie de cursuri de formare în achizițiile publice desfășurate în scopul creării unei forțe profesionale de muncă în domeniul achizițiilor, utilizând simularea și metodele interactive pentru dezvoltarea competențelor. S-a retras de la Biroul de Management și Buget al SUA după o carieră de 30 de ani în achiziții publice, timp în care a ocupat funcții variate - de la specialist de contract până la cea de Administrator asociat adjunct al Biroului pentru Politici Federale în Achiziții.

** Având sediul la Washington DC, **FONDUL DE PARTENERIAT PENTRU TRANSPARENȚĂ** (PTF) are misiunea de a promova abordări inovatoare conduse de societatea civilă în scopul îmbunătățirii guvernantei, a creșterii transparenței, a promovării statului de drept și a reducerii corupției în țările emergente și în curs de dezvoltare.

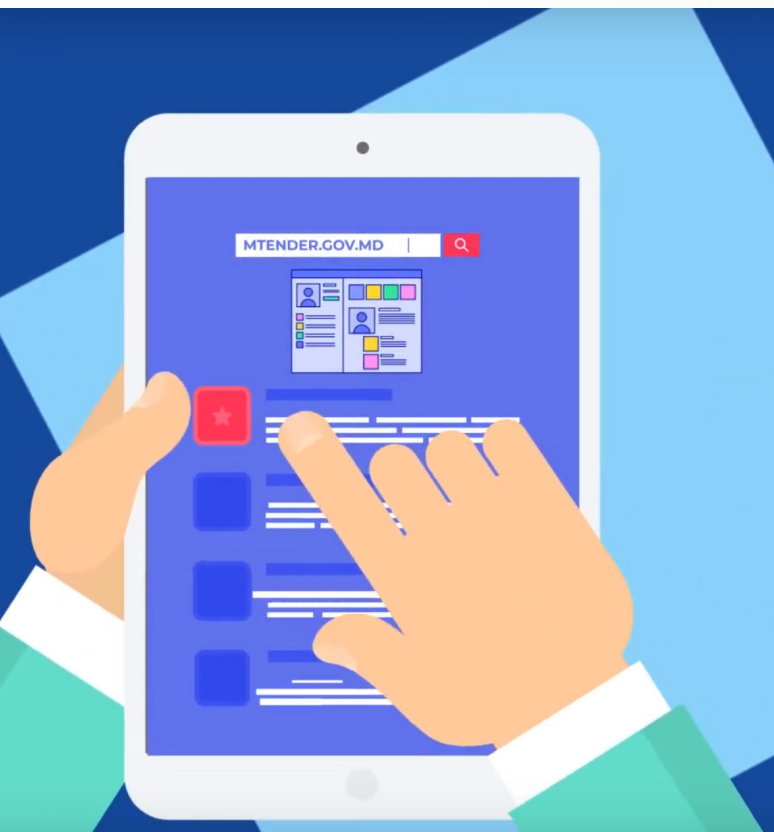
ACHIZIȚIILE ELECTRONICE: NOUTĂȚI ȘI VIITORUL SISTEMULUI ELECTRONIC MTENDER



» Ministerul Finanțelor a lansat, în februarie 2022, [platforma de achiziții publice guvernamentală](http://www.mtender.md) – www.mtender.md. Platforma a fost creată în cadrul sistemului informațional autorizat „Registrul de Stat al Achizițiilor Publice” MTender și permite utilizatorilor să desfășoare proceduri de achiziții publice conform cadrului legal. Platforma guvernamentală a fost dezvoltată de Centrul de Tehnologii Informaționale în Finanțe (CTIF) la solicitarea Ministerul Finanțelor, din resurse bugetare. Aceasta este prima platforma guvernamentală, actualul sistem electronic MTender fiind unul de tip multiplatformă. Ministerul informează că platforma www.mtender.md cuprinde funcționalități noi precum atribuirea contractelor de achiziții prin procedura de licitație restrânsă, cât și prin instrumentul specific acordul-cadru, prevăzut la art. 46 al Legii nr. 131/2015 privind achizițiile publice.

Anterior, pe 20 decembrie 2021, reprezentanții Ministerului Finanțelor, în cadrul unei ședințe comune, au informat reprezentanții societății civile (IDIS, AGER, Inițiativa Pozitivă) despre decizia dezvoltării unui nou sistem electronic de achiziții publice, precizând că implementarea acestuia va

fi mai puțin costisitoare și mai rapidă decât finalizarea procesului de dezvoltare și mentenanța actualului sistem MTender. Aceasta în contextul în care, pe parcursul anului 2021, Ministerul Finanțelor a [investit resurse financiare considerabile pentru dezvoltarea sistemului de achiziții actual](#)



[MTender prin intermediul CTIF](#). Prin urmare, nu este clar raționamentul privind alocarea resurselor financiare pentru dezvoltarea unei noi platforme în contextul deciziei de a înlocui actualul sistem electronic de achiziții cu un nou sistem.

Ulterior, pe data de 05 ianuarie 2022, societatea civilă a solicitat Ministerului Finanțelor, [printr-o cerere de acces la informație](#), rezultatele analizei la care s-a făcut referire în ședința din 20 decembrie 2021. Deși, Ministerul [a răspuns solicitării](#), aceasta nu oferă răspunsuri la toate întrebările adresate și acces la informațiile solicitate. Respectiv, Ministerul nu a prezentat analiza comparativă a funcționalităților și a costurilor care să demonstreze că dezvoltarea unui nou sistem ar avea mai multe avantaje și ar fi mai eficientă din punct de vedere financiar.

Totuși, Ministerul a răspuns pozitiv la solicitarea de includere a doi reprezentanți ai societății civile în Grupul de lucru pentru implementarea noului sistem de achiziții electronice (creat prin Ordinul MF nr. 8 din 20.01.2022). Conform informației disponibile pe Platforma pentru Gestio-

Deși sistemul are o serie de carențe de ordin tehnic și contradicții cu prevederile legale în vigoare, nefiind posibilă desfășurarea integrală a procedurilor de transparenței achizițiilor, totuși actualul sistem electronic a contribuit enorm la transparentizarea achizițiilor publice.

narea Asistenței Externe, noul sistem electronic (de tip mono-platformă) urmează a fi dezvoltat în cadrul [proiectului Delegației Uniunii Europene „Asistență tehnică pentru dezvoltarea sistemului de achiziție electronic din Republica Moldova”](#), în acest sens fiind contractată compania „European Dynamics” SA.

Un aspect important în dezvoltarea sistemului electronic de achiziții este asigurarea transparenței și accesului la informații la toate etapele procesului de achiziție. Actualul sistem MTender a fost lansat în 2017 - ca proiect pilot pentru achiziții de valoare mică și a devenit obligatoriu prin lege pentru achizițiile de valoare mare (COP și LD) în octombrie 2018, fiind, în continuare, în curs de dezvoltare. Deși sistemul are o serie de carențe de ordin tehnic și contradicții cu prevederile legale în vigoare, nefiind posibilă desfășurarea integrală a procedurilor de transparenței achizițiilor (întrucât lipsește funcționalul pentru contractare), totuși actualul sistem electronic a contribuit enorm la transparentizarea achizițiilor publice, fapt ce a oferit societății civile posibilitatea de a monitoriza eficiența cheltuirii banilor publici. Așadar, reprezentanții societății civile pledează pentru transparență și utilizarea eficientă a resurselor publice, implicându-se plener în activitatea grupului de lucru și informând publicul despre procesul de lucru și deciziile luate.

*Autor: Diana Enachi,
coordonator proiecte, IDIS „Viitorul”*

STEGULEȚE ROȘII

ÎN ACHIZIȚIILE PUBLICE ALE DIRECȚIEI TRANSPORT

» Lipsa de diligență a autorităților contractante în procesul de desfășurare a achizițiilor publice, începând cu etapa de planificare costă foarte mult bugetul public, deoarece generează risipa. Atunci când lipsa de diligență este combinată cu favorizarea unui operator economic ce admite practici neonestе, crește exponențial și riscul de irosire a banilor publici pentru bunuri, servicii și lucrări care nu satisfac necesitățile cetățenilor sau nu răspund rigorilor care au justificat procurarea acestora. Un astfel de caz identificăm în achizițiile Direcției Generale Transport Public și Căi de Comunicație a mun. Chișinău, care nu a putut asigura curățarea străzilor de zăpadă în zilele de 27 și 28 decembrie 2021, deși în acest scop au fost alocate zeci de milioane de lei.

La data de 09.12.2021, operatorul economic „Damicom” SRL a fost inclus în lista de interdicție a Agenției Achiziții Publice la solicitarea Asociației pentru Guvernare Eficientă și Responsabilă AGER. Motivul includerii în lista de interdicție a fost prezentarea actelor false în cadrul mai multor proceduri de achiziție publică desfășurate de Direcția Generală Locativă și Amenajare a municipiului Chișinău.

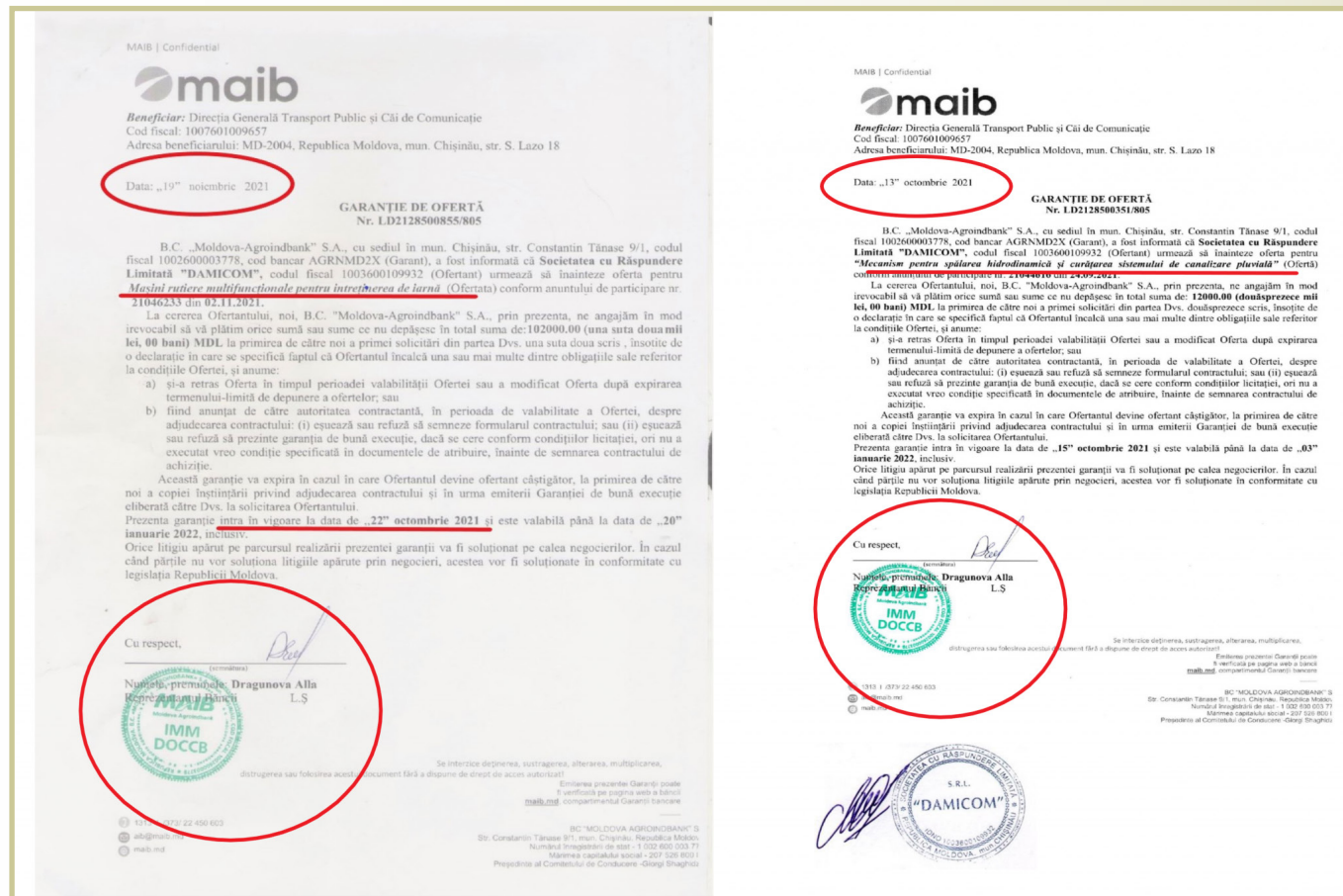
Solicitarea de includere în lista de interdicție a operatorului economic „Damicom” SRL a fost expediată la data de 27.08.2021, iar decizia de



includere în lista de interdicție a fost emisă peste mai mult de 3 luni. În perioada cuprinsă între depunerea cererii și până la emiterea deciziei, „Damicom” SRL a reușit să obțină un număr impresionant de contracte de achiziție publică. Majoritatea contractelor, în număr de opt, i-au fost atribuite de Direcția Generală Transport Public și Căi de Comunicație a mun. Chișinău.

Reprezentanții „Damicom” SRL par să fi continuat practicile neonestе în procedurile de achiziții publice, chiar în timp ce la Agenția Achiziții Publice se afla deja spre examinare o solicitare de includere în lista de interdicție în privința acestui operator economic. Astfel, **în cadrul a șase din cele opt proceduri de achiziție câștigate, există suspiciuni rezonabile că au fost prezentate scrisori de garanție care au fost falsificate.**

Primul detaliu care ne-a atras atenția în acest sens a fost scrisoarea de garanție bancară prezentată în procedura de licitație publică pentru



[achiziționarea de mașini rutiere multifuncționale pentru întreținerea de iarnă – ocds-b3wdp1-MD-1635847028680](#). Deși data eliberării scrisorii de garanție este 19 noiembrie 2021, în scrisoare este indicat că termenul de valabilitate al acesteia începe de la 22 octombrie 2021, deci aproape cu o lună mai devreme.

Am presupus că ar fi putut fi vorba de o eroare, deci am verificat validitatea scrisorii de garanție bancară pe pagina web a emitentului <https://www.a.maib.md/ro/garantii-bancare-utile>. Introducând numărul scrisorii de garanție și suma garanției, am obținut răspunsul că nu a putut fi identificată o garanție cu datele indicate.

În cele din urmă, am observat că scrisoarea de garanție din 19 noiembrie 2021 se aseamănă cu scrisoarea de garanție din 13 octombrie 2021, prezentată în cadrul procedurii de licitație pentru [achiziția mecanismului pentru spălarea hidrodinamică și curățarea sistemului de canalizare](#)

[pluvială, ocds-b3wdp1-MD-1632488164241](#). Observăm că amplasarea ștampilei și semnătura reprezentantului emitentului sunt absolut identice. Celelalte modificări sunt foarte dificil de sesizat cu ochiul liber, totuși se observă că spațiul dintre „,” și suma achiziției diferă. La verificarea pe pagina emitentului, am obținut rezultatul că scrisoarea de garanție din 13 octombrie 2021 este autentică.

Citește articolul integral aici: [Stegulețe roșii în achizițiile publice ale Direcției Transport](#)

Acest material este realizat în cadrul proiectului "Banii Publici sunt și Banii Mei!", implementat de Asociația pentru Guvernare Eficientă și Responsabilă AGER cu susținerea financiară din partea National Endowment for Democracy (NED).

Autor: **Olga Dianconu,**
www.revizia.md