

Această publicație este realizată în cadrul proiectului „Consolidarea integrității în achizițiile publice”, implementat de către Institutul pentru Dezvoltare și Inițiativa 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. 2 (septembrie 2021)

## CUPRINS

### 2 | NOUȚĂȚI

IDIS „Viitorul” va organiza un program de consolidare a capacităților în domeniul monitorizării achizițiilor publice

### 4 | LEGISLAȚIE

A intrat în vigoare Legea privind achizițiile în sectoarele energiei, apei, transporturilor și serviciilor poștale

### 5 | ANALIZĂ DE POLITICI

Achizițiile publice de valoare mică: între transparență și eficiență

### 8 | INTERVIU

SABINE ENGELHARD:  
„Necunoașterea legii, nerespectarea procedurilor și documentația inadecvată sunt principalele lacune legislative care împiedică desfășurarea eficientă a achizițiilor publice”

### 12 | CIFRE

Top autorități contractante după valoarea contractelor atribuite și topul companiilor care au câștigat cele mai voluminoase contracte de achiziții publice

## EDITORIAL

# MODULUL DIGITAL DE ANALIZĂ BUSINESS INTELLIGENCE PERMITE EFICIENTIZAREA PROCESELOR DE ACHIZIȚII PUBLICE



**Diana ENACHI,**  
*Expertă IDIS „Viitorul”*

Accesul la date deschise și instrumentele de analiză a datelor privind achizițiile publice este esențial, atât pentru societatea civilă în procesul de monitorizare, cât și pentru autoritățile de reglementare care pot astfel genera rapoarte statistice și elabora politici bazate pe date (data-driven policy). Strategia de dezvoltare a sectorului achizițiilor publice pentru anii 2016-2020 prevedea, odată cu implementarea noului sistem de achiziții electronice și implementarea modulului analitic care să permită

analiza datelor pe achiziții. Cu toate acestea, modulul analitic de date (BI module) privind achizițiile publice a fost implementat abia recent, în aprilie curent.

Acest instrument permite analiza datelor privind achizițiile publice desfășurate electronic prin MTender, inclusiv valoarea achizițiilor și a contractelor atribuite de orice autoritate, analiza și comparația prețurilor de achiziție pentru bunurile, serviciile și lucrările procurate, precum și informații privind companiile care au contracte cu statul. Sperăm că, aprobarea noului Regulament privind achizițiile de valoare mică și trecerea acestora în format electronic să ne permită să îmbunătățim statisticile naționale privind achizițiile publice și, astfel, să găsim mai ușor soluții pentru identificarea indicatorilor de risc, minimizarea acestora și eficientizarea proceselor de achiziții la nivelul tuturor autorităților contractante.

## IDIS „VIITORUL” VA ORGANIZA UN PROGRAM DE CONSOLIDARE A CAPACITĂȚILOR ÎN DOMENIUL MONITORIZĂRII ACHIZIȚIILOR PUBLICE

» Institutul pentru Dezvoltare și Inițiative Sociale (IDIS) „Viitorul”, în parteneriat cu Fondul de Parteneriat pentru Transparență (PTF) va desfășura în curând un nou program de consolidare a capacităților în domeniul monitorizării achizițiilor publice. Programul de instruire 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).



Programul presupune 12 module de instruire formate din 24 sesiuni, care se vor desfășura între 7 octombrie 2021 și 17 decembrie 2021. Programul constituie o oportunitate excelentă de a dobândi noi abilități și cunoștințe, de a identifica parteneri care vă împărtășesc viziunile și de a învăța din alte experiențe. În programul de formare vor fi implicați experți naționali și internaționali cu o vastă experiență în domeniul achizițiilor publice.



### OBIECTIVELE PROGRAMULUI

sunt următoarele:

1. CONSOLIDAREA suficientă a capacităților organizațiilor societății civile (OSC) și a jurnaliștilor din Republica Moldova în scopul desfășurării unei activități eficiente de monitorizare a proceselor de achiziții publice.
2. INSTRUIREA OSC-urilor și jurnaliștilor moldoveni cu privire la modalitățile adecvate de monitorizare a proceselor de achiziții prin utilizarea sistemului de achiziții electronice.
3. ASIGURAREA atenției și acțiunii autorităților contractante, operatorilor economici, agențiilor de supraveghere și de aplicare a legii (inclusiv Centrul Național Anticorupție), în raport cu constatările și recomandările rezultate din activitatea credibilă și profesionistă de monitorizare întreprinsă de OSC-uri/jurnaliști.

### Care sunt

#### SUBIECTELE MODULELOR?

- Introducere în importanța și principiile monitorizării achizițiilor publice.
- Cadrul juridic și instituțional în achizițiile publice.
- Procesul de achiziții publice (etapa pre-licitație și etapa licitației, etapa post-licitație și contractul de achiziții publice).
- Sistemul de remediere: cadrul legal și contestațiile.
- Transparența achizițiilor publice. Accesul la informații și protecția datelor cu caracter personal.
- Conflictul de interese și corupția în achizițiile publice.
- Concurență și acorduri anticoncurențiale în domeniul achizițiilor publice.
- Instrumente de monitorizare a achizițiilor publice („stegulețele roșii”) și alte instrumente.
- Acțiuni post-monitorizare: „advocacy” și sesizarea autorităților responsabile.
- Angajarea în monitorizarea eficientă a achizițiilor și dezvoltarea unei strategii de monitorizare durabilă.

La finalizarea programului, beneficiarii săi vor primi certificate de participare. Participanții la programul de instruire (organizații/instituții înregistrate) vor avea ulterior posibilitatea de a aplica la un program de subgrantare care va fi desfășurat în cadrul aceluiași proiect în scopul sprijinirii participanților în sensul desfășurării activității de monitorizare a achizițiilor publice.



## A INTRAT ÎN VIGOARE LEGEA PRIVIND ACHIZIȚIILE ÎN SECTOARELE ENERGETICII, APEI, TRANSPORTURILOR ȘI SERVICIILOR POȘTALE

» **Ministerul Finanțelor informează că la data de 26 iunie curent, a intrat în vigoare Legea nr. 74/2020 privind achizițiile în sectoarele energiei, apei, transporturilor și serviciilor poștale (art. 89 (1) al Legii 74/2020).**

Respectiv, începând cu data intrării în vigoare a legii menționate, entitățile/autoritățile contractante, urmează să aplice prevederile acesteia la efectuarea achizițiilor de bunuri, servicii și lucrări pentru necesitățile acestora.

Potrivit documentului, legea intrată în vigoare transpune parțial Directiva 2014/25/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 februarie 2014 privind achizițiile efectuate de entitățile care își desfășoară activitatea în sectoarele apei, energiei, transporturilor și serviciilor poștale și de abrogare a Directivei 2004/17/CE, publicată în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene L 94 din 28 martie 2014, cu modificările operate prin Regulamentul delegat (UE) 2017/2364 al Comisiei din 18 decembrie 2017 de modificare a Directivei 2014/25/UE a Parlamentului European și a Consiliului în ceea ce privește pragurile de aplicare pentru procedurile de atribuire a contractelor de achiziții publice.

În context, prezenta lege se aplică contractelor de achiziții de bunuri, lucrări sau servicii în sectoarele energiei, apei, transporturilor și serviciilor poștale, cu unele excepții, a căror valoare estimată, fără taxa pe valoarea adăugată, este egală cu sau mai mare decât următoarele praguri:

a) pentru contractele de achiziții de bunuri și servicii, precum și pentru concursurile de soluții – 800000 de lei;



- b) pentru contractele de achiziții de lucrări – 2 000 000 de lei;
- c) pentru contractele de achiziții care au ca obiect servicii sociale și alte servicii specifice enumerate în anexa nr. 2 – 1 000 000 de lei.

- (2) În cazul în care tratatul internațional la care Republica Moldova este parte stabilește alte norme decât cele prevăzute de prezenta lege, se aplică normele tratatului internațional.
- (3) Contractele de achiziții sectoriale a căror valoare estimată, fără taxa pe valoarea adăugată, nu depășește pragurile menționate la alin. (1) sunt reglementate de Guvern.



## ACHIZIȚIILE PUBLICE DE VALOARE MICĂ: ÎNȚRE **TRANSPARENȚĂ**, ȘI **EFICIENȚĂ**

» Conform legislației, achizițiile publice de bunuri și servicii cu valoarea estimată de până la 200 000 lei (fără TVA) și achizițiile publice de lucrări cu valoarea estimată de până la 250 000 lei (fără TVA) reprezintă „achiziții de valoare mică”. Pragurile actuale pentru achizițiile de valoare mică au fost introduse în octombrie 2018 prin amendarea legea achizițiilor publice nr. 131/2015 (Legea nr. 169 din 26.07.2018). Astfel, pragurile valorice au fost majorate semnificativ, practic s-au dublat, de la 80 000 lei, la 200 000 lei pentru achizițiile de bunuri și, respectiv, de la 100 000 lei la 250 000 lei pentru achizițiile publice de lucrări.



Diferența dintre achizițiile de valoare mică și cele care depășesc pragurile valorice menționate supra constă în reglementarea diferită a acestora. În timp ce pentru achizițiile de valoare mare (de exemplu, licitațiile deschise și COP-urile) sunt prevăzute reguli stricte de transparență și publicitate, pentru cele de valoare mică - aceste reguli sunt mult mai flexibile și nu presupuneau obligația desfășurării acestora prin sistemul electronic. Astfel, autoritatea contractantă are discreția de a decide utilizarea sistemului electronic și publicarea anunțului de participare, a documentației de atribuire, anunțului de atribuire etc. Prin urmare, este permisă atribuirea directă a unui contract de achiziție de valoare mică către un anumit operator economic, ceea ce denotă o lipsă de transparență a achizițiilor de valoare mică.

Mai mult, actualmente, nu există statistici oficiale care ar arăta care este valoarea contractelor de valoare mică și ponderea acestora în totalul achizițiilor publice realizate de către toate autoritățile din țară. Aceasta situație a determinat ca o valoare impunătoare a banilor publici să fie utilizate netransparent, ineficient și cu riscuri înalte, inclusiv de fraudă și corupție. Or, statisticile privind procedurile și contractele de achiziții publice de valoare mică nu conțin date și informații privind achizițiile de valoare mică care ar permite evaluarea eficienței acestora și elaborarea unor politici bazate pe evidențe. La modul practic, cele circa 9 miliarde de lei din bugetele publice care au fost utilizați prin sistemul achizițiilor publice în anul 2020 nu includ contractele de achiziții de valoare mică.

Achizițiile cu valoarea care depășește pragurile menționate, sunt reglementate de Legea privind achizițiile publice nr. 131/2015. Iar, procesul de atribuire a contractelor de achiziții publice de valoare mică este reglementat de Regulamentul privind achizițiile de valoare mică. Cu toate că noile praguri, dar și alte modificări, au intrat în vigoare din octombrie 2018, Regulamentul cu privire la achizițiile de valoare mică, aprobat prin Hotărârea de Guvern nr. 665/2016 (actualmente

în vigoare) nu a fost actualizat până în prezent, generând contradicție, confuzie și discreție în aplicarea normelor legale de către autoritățile contractante.

Abia recent, în iunie 2021, Ministerul Finanțelor, a elaborat și publicat pentru consultări publice un nou proiect de Regulament privind achizițiile de valoare mică. Proiectul transpune modificările operate la legea 131/2015 ce se referă la noile praguri valorice. Însă, sunt și alte noutăți legislative care, noi considerăm, au un mare potențial de sporire a transparenței și eficiența utilizării banilor publici, dar și să reducă actualele riscuri aferente contractelor de achiziții de valoare mică. Acestea se referă la:



**INTRODUCEREA obligativității de inițiere a achizițiilor publice cu valoarea de peste 30 000 lei (fără TVA) prin sistemul electronic,** cu unele excepții (achiziții de servicii, prestate de către persoane fizice care nu au statut de întreprinzător; cazurile, în care un singur operator economic dispune de bunurile, lucrările și serviciile necesare sau are drepturi prioritare și nu există o altă alternativă. Cu toate acestea, autoritățile sunt obligate să publice informația prin contractele atribuite conform excepțiilor de mai sus.

Proiectul generează rezistență din partea unor autorități contractante, în special cele locale, ale căror achiziții sunt preponderent

de valoare mică, din considerentul obligației de utilizare a sistemului electronic. Este adevărat că una dintre problemele majore din sistem este cea a specialiștilor calificați de care multe dintre ele nu dispun, însă aceasta este o oportunitate de dezvoltare și utilizare a unor instrumente prevăzute de lege, așa precum este asocierea dintre autorități, apelarea la autoritatea centrală de achiziție sau contractarea unui furnizor de servicii de achiziție. De subliniat că autoritățile sunt în proces de elaborare a Regulamentului privind certificarea specialiștilor în achiziții publice.



*Proiectul aduce o serie de schimbări care au un mare potențial de sporire a transparenței și eficiența utilizării banilor publici. Iar acestea vor contribui la reducerea actualele riscuri aferente contractelor de achiziții de valoare mică.*

**APLICAREA** regulamentului pentru atribuirea contractelor de valoare mică de către entitățile contractante, conform Legii privind achizițiile în sectoarele energiei, apei, transporturilor și serviciilor poștale nr. 74/2020 (în vigoare din 27 iunie 2021).

**CLARIFICAREA** unei lacune care viza aplicarea criteriilor de atribuire din regulamentul actual. Această lacuna genera interpretări eronate, precum ar fi utilizarea exclusiv a criteriului prețului cel mai scăzut pentru atribuirea contractelor de valoare mică. Proiectul clarifică acest aspect, fiind clar prevăzut că autoritatea are dreptul să aplice unul dintre cele patru criterii de atribuire, de altfel prevăzut și în lege: prețul cel mai scăzut, costul cel mai scăzut, cel mai bun raport calitate - preț și cel mai mic raport calitate - cost.

În cadrul procedurilor de achiziție de valoare mică, **NU SE SOLICITĂ** Documentul Unic de Achiziții European (DUAE), fapt ce denotă că procedura oricum este simplificată comparativ cu alte proceduri care se desfășoară electronic, precum COP și licitația deschisă.

**OBLIGAȚIA** aplicării licitației electronice care, pe de o parte va reduce riscul de majorare artificială a valorii estimate a achiziției și, în rezultat a utilizării frauduloase a banului public. Însă, pe de altă parte, poate genera dificultăți pentru autoritățile contractante, și anume pentru achizițiile de lucrări.

**PĂSTRAREA** termenului minim pentru depunerea ofertelor, astfel perioada cuprinsă din momentul inițierii achiziției și până la data limită de depunere a ofertelor va fi de cel puțin trei zile. Aceasta demonstrează că procedurile de achiziție de valoare mică desfășurate electronic nu vor genera dificultăți și rețineri în procesul de contractare a bunurilor/serviciilor și lucrărilor necesare autorităților publice.

**DEFĂȘURAREA** achizițiilor de valoare mică prin sistemul electronic presupune o taxa de depunere a ofertelor în mărime de 50 lei pentru operatorii economici (pentru autorități utilizarea sistemului electronic, similar altor proceduri de achiziție, nu presupune taxe).

În concluzie, deși există o rezistență din partea autorităților, proiectul noului Regulament privind achizițiile publice de valoare mică aduce o serie de schimbări care au un mare potențial de sporire a transparenței și eficiența utilizării banilor publici. Iar acestea vor contribui la reducerea actualele riscuri aferente contractelor de achiziții de valoare mică, dar va permite evaluarea eficienței utilizării banilor publici, cât și un control mai riguros, atât din partea organelor competente, cât și civic.

*Autor: Diana Enachi,  
expertă achiziții publice IDIS „Viitorul”*



SABINE ENGELHARD:

## „NECUNOAȘTEREA LEGII, NERESPECTAREA PROCEDURILOR ȘI DOCUMENTAȚIA INADECVATĂ SUNT PRINCIPALELE LACUNE LEGISLATIVE CARE ÎMPIEDICĂ DESFĂȘURAREA EFICIENTĂ A ACHIZIȚIILOR PUBLICE”

» Noile prevederi legislative în domeniul achizițiilor aduc mai multă transparență, un acces mai larg la informațiile privind contractele de achiziție, urmărirea celui mai bun raport calitate-preț, un rol mai activ al societății civile prin participarea reprezentanților acesteia în calitate de membri ai grupului de lucru pe achiziții și un nou sistem de soluționare a contestațiilor în achiziții. Cu toate acestea, sistemul național de achiziții publice din Republica Moldova se confruntă cu o serie de probleme ce vizează atât gradul scăzut de transparență și competitivitate pe piața achizițiilor, cât și un nivel redus de conformitate a cadrului legal și a celui instituțional.

**Cum este astăzi cadrul legal care reglementează sistemul achizițiilor publice? Care sunt principalele lacune legislative care împiedică desfășurarea eficientă a achizițiilor publice din Moldova și ce acțiuni ar trebui realizate pentru rezolvarea lor ne spune Sabine Engelhard\*, ofițer de proiect în cadrul Fondului de Parteneriat pentru Transparență (PTF).**



**Ana-Maria Veverița: Ce părere aveți despre cadrul legal care reglementează sistemul achizițiilor publice din Republica Moldova?**

**Sabine Engelhard:** Cadrul legal al Republicii Moldova a trecut în ultimii ani printr-o serie de modificări și ajustări în scopul apropierii sale de cel al Uniunii Europene, în conformitate cu obligațiile țării în temeiul Acordului de Asociere cu UE. Cadrul legal conține unele dintre elementele esențiale în sfera achizițiilor publice, însă, pentru a îndeplini cerințele UE, sunt necesare ajustări suplimentare, în special la nivel de reglementări.

În ceea ce privește gradul de acoperire oferit de cadrul legal, acesta ar putea fi extins în domenii



precum reglementarea activității întreprinderilor de stat și a municipalităților și nu numai. De asemenea, cu toate că Legea achizițiilor publice stipulează un număr mare de proceduri de achiziții publice și criterii de evaluare, sistemul de achiziții electronice (MTender) încă nu permite implementarea tuturor acestora. Utilizarea contractului-cadru este, de asemenea, limitată, ceea ce reprezintă un impediment în calea eficientizării achizițiilor publice și al obținerii unui raport calitate-preț avantajos.

**AMV: În ce măsură considerați că se aplică prevederile legislației în domeniul achizițiilor publice în țara noastră?**

SE: Părerea mea este că monitorizarea, dar și respectarea prevederilor legale are loc în mod inegal la nivelul autorităților contractante și al Agenției Achiziții Publice în timp ce Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor pare să fie într-o poziție mai bună atunci când vine vorba de implementarea deciziilor sale.

**AMV: Care sunt, în opinia Dvs., principalele lacune legislative care împiedică desfășurarea eficientă a achizițiilor publice?**

SE: Problemele țin mai curând de lipsa de familiarizare cu cadrul legal și de reglementare existent, de practicile nepotrivite în domeniul achizițiilor, documentele de licitație inadecvate, planificarea și executarea ineficientă a achizițiilor, gestionarea proastă a contractelor și colectarea insuficientă a datelor. Un alt aspect al Legii achizițiilor publice care nu este întotdeauna luat în considerare de către autoritățile contractante este dreptul organizațiilor societății civile (OSC) de a participa la grupurile de lucru pentru achiziții (comitete de evaluare). În eventualitatea în care această prevedere ar fi pusă în aplicare în mod consecvent de către autoritățile contractante, aceasta ar putea juca un rol important în facilitarea rolului de monitorizare al OSC în cadrul procedurilor de achiziții publice.


Problemele legate de lipsa de transparență, procesele greoaie, încrederea limitată în achizițiile publice provocată de suspectarea practicilor lipsite de etică (de exemplu, fraude, corupție, complicitate, luare de mită etc.) limitează participarea operatorilor economici la procedurile de achiziții publice și atrag după sine costuri mai mari de către autorități și, probabil, livrarea de bunuri și servicii de calitate mai redusă, toate acestea împiedicând desfășurarea eficientă a achizițiilor publice și obținerea unui raport calitate-preț avantajos.



**Poate fi remarcat faptul că pe MTender nu sunt publicate contractele semnate și nici modificările introduse. Acest lucru face destul de dificilă monitorizarea eficientă a îndeplinirii contractului. În plus, legislația existentă ar putea fi completată cu introducerea unor standarde etice care, odată implementate, ar spori încrederea operatorilor economici în sistem și crește nivelul lor de implicare în achizițiile publice.**

Faptul că nu toate prevederile Legii achizițiilor publice sunt reflectate în sistemul MTender reprezintă, de asemenea, un impediment major pentru eficiența și transparența sistemului achizițiilor publice din Republica Moldova. În această privință, printre altele, poate fi remarcat faptul că pe MTender nu sunt publicate contractele semnate și nici modificările introduse. Acest lucru face destul de dificilă monitorizarea eficientă a îndeplinirii

contractului. În plus, legislația existentă ar putea fi completată cu introducerea unor standarde etice care, odată implementate, ar spori încrederea operatorilor economici în sistem și crește nivelul lor de implicare în achizițiile publice. Este vorba de un proces lung care începe prin instruire și dialog, elemente care fac parte integrantă din proiectul nostru - „[Consolidarea integrității în achizițiile publice](#)”.

 ***Simplificarea documentelor de achiziții ar putea spori, la fel, gradul de participare al operatorilor economici și atingerea unui raport calitate-preț avantajos. Disponibilitatea și publicarea tuturor documentelor de achiziții pe un site web centralizat, ar putea contribui, de asemenea, la creșterea transparenței procesului de achiziții publice.***

Următorul pas ar putea fi ca asociațiile de afaceri și autoritățile contractante să convină asupra standardelor etice care urmează să fie puse în aplicare prin intermediul Pactelor de integritate. Aceste inițiative-pilot, în cazul în care ar avea succes, ar putea deschide calea adoptării și aplicării mai largi a standardelor etice. Organizațiile societății civile competente, selectate cu atenție și instruite corespunzător, ar putea acționa în calitate de parteneri și monitori de încredere ai implementării acestor standarde. În raport cu multe dintre neajunsurile pe care le-am discutat, aplicarea consecventă a normelor existente ar putea aduce îmbunătățiri substanțiale funcționării sistemului de achiziții publice, chiar mai multe decât ar putea să o facă

potențialele schimbări în cadrul legal primar și secundar sau cel instituțional.

**AMV: De ce credeți că acest lucru se întâmplă?**

**SE:** Cred că problemele care împiedică desfășurarea achizițiilor publice eficiente sunt cauzate într-o măsură semnificativă de faptul că funcția achizițiilor nu a fost încă supusă unui proces de profesionalizare în Republica Moldova. Aceste neajunsuri rezultă și din lipsa mijloacelor corespunzătoare în ceea ce privește asigurarea competențelor, a personalului și finanțării în unele instituții implicate în achiziții sau cu competențe conexe domeniului. Programul de formare în domeniul achizițiilor publice, finanțat actualmente de Departamentul de Comerț al SUA (CLDP), va permite consolidarea capacităților în aceste sfere, iar certificarea profesioniștilor rezultată din acest program va contribui la creșterea atractivității rolului specialistului în achiziții ca oportunitate de carieră. Profesionalizarea, împreună cu măsurile care vizează introducerea standardelor etice, ar trebui să contribuie la dezvoltarea unui mediu mai eficient al achizițiilor publice în Republica Moldova.

**AMV: La 1 mai 2016 a intrat în vigoare o nouă Lege privind achizițiile publice. În ce măsură considerați că noua lege transpune directivele europene?**

**SE:** Legea Achizițiilor Publice transpune directivele UE în mare parte, dar acoperirea acestora trebuie extinsă. Pentru concesiuni și parteneriatele public-private, cadrul legal existent va trebui revizuit și aliniat și în continuare la directivele UE.

**AMV: Ce ați recomanda pentru îmbunătățirea cadrului legal în domeniul achizițiilor publice din Moldova?**

**SE:** Continuarea alinierii legislației primare privind achizițiile publice la cerințele UE și revizuirea legislației secundare, în funcție

de necesități. Perfecționarea cadrului legal existent va necesita, de asemenea, asigurarea faptului că sistemul de achiziții electronice MTender corespunde pe deplin cerințelor Legii privind achizițiile publice. Simplificarea documentelor de achiziții ar putea spori, la fel, gradul de participare al operatorilor economici și atingerea unui raport calitate-preț avantajos. Disponibilitatea și publicarea tuturor documentelor de achiziții pe un site web centralizat, ar putea contribui, de asemenea, la creșterea transparenței procesului de achiziții publice. Așa cum s-a menționat anterior, introducerea și aplicarea standardelor etice ar putea avea un efect pozitiv asupra sistemului.

**AMV: Când, credeți, că s-ar putea „schimba la față” procesul achizițiilor publice din Moldova? De cât timp este nevoie?**

**SE:** Deși sistemul este relativ tânăr, totuși el a suferit deja numeroase modificări. Ca orice sistem modern de achiziții, acesta va continua să se schimbe. Prin urmare, va aduce inovații în achiziții și utilizarea noilor tehnologii în funcție de necesitățile societății și viziunea Guvernului, așa cum este menționat în Strategia de dezvoltare a sistemului de achiziții publice. În loc de „schimbări”, cred că ceea ce vom vedea va fi modul în care sistemul evoluează.

**- Vă mulțumim pentru interviu!**

**Pentru conformitate,  
Ana-Maria Veverița**

\*\*\*

Acest interviu a fost realizat în cadrul proiectului „[Consolidarea integrității în achizițiile publice](#)” implementat de Institutul pentru Dezvoltare și Inițiative Sociale (IDIS) „Viitorul”, în parteneriat cu Fondul de Parteneriat pentru Transparență (PTF). Proiectul își propune să sprijine reformele în domeniul achizițiilor publice din Moldova, ceea ce va spori transparența și corectitudinea achizițiilor publice prin abilitarea cetățenilor în vederea responsabilizării instituțiilor relevante. Acest deziderat va fi realizat prin instruirea organizațiilor societății civile de a acționa în calitate de factori de supraveghere prin monitorizarea achizițiilor publice.



\* SABINE ENGELHARD este un avocat specializat în achiziții publice, a cărei carieră s-a concentrat pe dezvoltarea internațională, consolidarea capacităților și guvernanta corporativă. Ea a deținut diferite funcții de conducere la Banca Inter-Americana de Dezvoltare (BID). De asemenea, a lucrat la Banca Mondială, cu o firmă de avocatură internațională proeminentă, și a condus biroul din Washington al unei firme de consultanță internațională.

Sabine a consiliat guvernele din Africa, Europa de Est, fosta Uniune Sovietică, America Latină și Caraibe, cu privire la aspectele juridice și instituționale ale reformei achizițiilor publice. Ea a fost implicată în inițiative de profil cu Organizația Mondială a Comerțului (OMC) și Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare Economică (OECD), pentru a consolida guvernanta achizițiilor la nivel național.

Astăzi, doamna Engelhard oferă consultanță pentru diferite organizații internaționale. Este expert independent în cadrul ONU, oferind consiliere cu privire la soluționarea provocărilor în materie de achiziții publice. Este consilier de curs și conferențiar la Institutul de Drept Internațional (ILI) din Washington DC și predă în cadrul Programului de master în achiziții al Centrului Internațional de formare al Organizației Internaționale a Muncii din Torino, Italia. Deține diplome de masterat și postuniversitare în drept, relații internaționale și studii europene.



# TOP AUTORITĂȚI CONTRACTANTE DUPĂ VALOAREA CONTRACTELOR ATRIBUITE ȘI TOPUL COMPANIILOR CARE AU CÂȘTIGAT CELE MAI VOLUMINOASE CONTRACTE DE ACHIZIȚII PUBLICE



» Conform datelor modulului analitic al achizițiilor publice, din 2019 și până în iulie 2021, Î.S. „Administrația de Stat a Drumurilor” se află pe primul loc în topul autorităților publice după valoarea totală a contractelor de achiziții atribuite. Astfel, Administrația de Stat a Drumurilor (ASD) a atribuit în perioada ianuarie 2019 – iulie 2021, mai mult de jumătate (56,2%) din totalul contractelor de achiziții publice. Valoarea totală a contractelor atribuite se cifrează la circa 4,5 miliarde lei. ASD a desfășurat 341 de proceduri de achiziții publice, urmare a cărora a atribuit 229 de contracte.

Pe locul doi în top se află Primăria municipiului Chișinău, care în perioada analizată a atribuit contracte de achiziții în valoare totală de 2,4 miliarde lei, deținând aproape o treime din valoarea

totală a contractelor de achiziții (circa 30%). În total, Primăria capitalei a realizat 3 772 proceduri de achiziții publice, urmare a cărora a atribuit 13 073 contracte de achiziții. În municipiul Chișinău,

activează 99 de entități care au calitatea de autoritate contractantă și, deci, sunt responsabile de organizarea propriului proces de achiziție publică (direcțiile municipale, întreprinderile municipale, alte instituții subordonate).

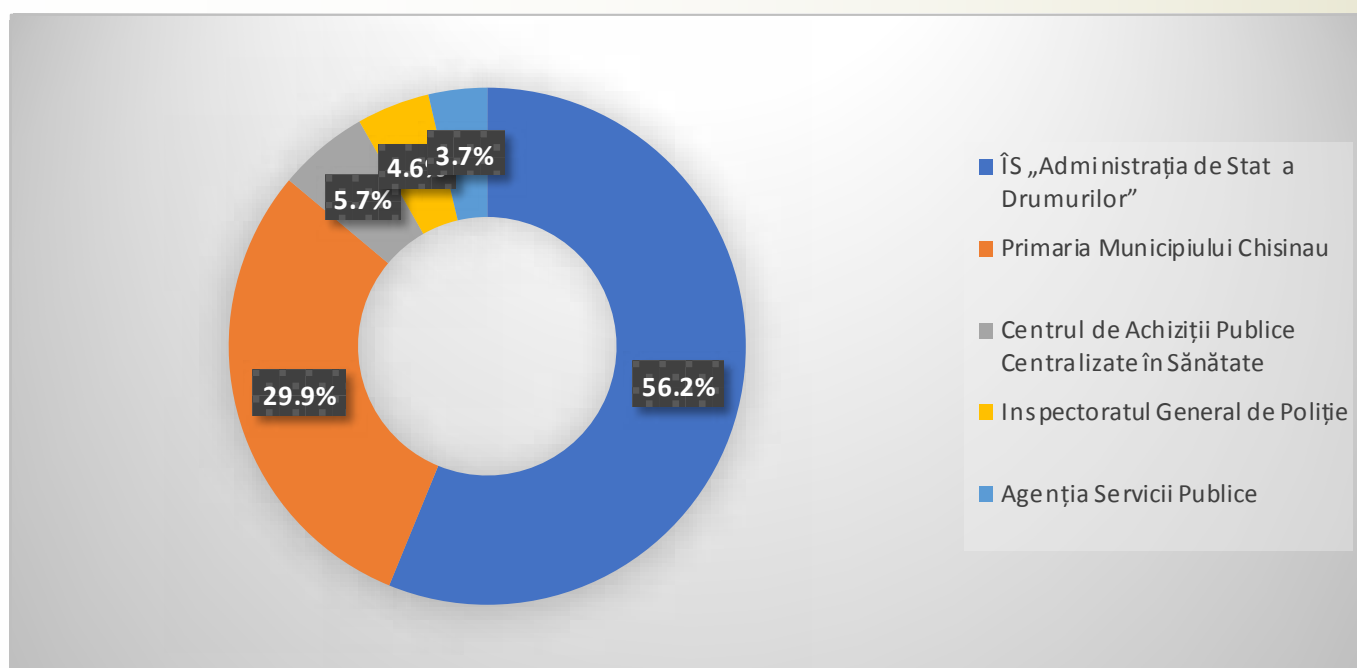
Clasamentul este urmat de Centrul de Achiziții Publice Centralizate în Sănătate care a atribuit în perioada anilor 2019 – 2021, 1 300 de contracte de achiziții în valoare totală de 450 milioane lei, deținând o pondere de 5,7%.

Iar Inspectoratul General de Poliție (IGP) și Agenția Servicii Publice se află pe locul patru și, respectiv pe locul cinci în acest top. IGP a atribuit contracte în valoare totală de circa 362 milioane lei, iar Agenția Servicii Publice – în valoare de 290 milioane lei.

În total, cele cinci autorități care au cele mai voluminoase contracte de achiziții au atribuit contracte de achiziții în valoare totală de aproape 8 miliarde lei.

	AUTORITATE	VALOAREA CONTRACTELOR ATRIBUITE, LEI
1	ÎS „Administrația de Stat a Drumurilor”	4.459.176.693
2	Primăria municipiului Chișinău	2.373.086.694
3	Centrul de Achiziții Publice Centralizate în Sănătate	450.005.961
4	Inspectoratul General de Poliție	362.518.864
5	Agenția Servicii Publice	290.782.299
	<b>TOTAL</b>	<b>7.935.570.511</b>

### TOP AUTORITĂȚI CONTRACTANTE DUPĂ VALOAREA CONTRACTELOR DE ACHIZIȚII PUBLICE atribuite în perioada ianuarie 2019 – iulie 2021







## ACHIZIȚII DE 1,3 MILIARDE DE LEI LA MINISTERUL DE INTERNE

» În perioada anilor 2019-2020, autoritățile contractante din cadrul sistemului Ministerului Afacerilor Interne au efectuat achiziții publice în valoare totală de 1364,2 mil. lei, inclusiv 124,0 mil. lei sunt serviciile comunale, care nu cad sub incidența Legii privind achizițiile publice. Pe 10 septembrie curent, în cadrul unei ședințe, Curtea de Conturi a examinat Raportul auditului conformității achizițiilor publice în cadrul sistemului Ministerului Afacerilor Interne (MAI) în anii 2019-2020. Scopul auditului public extern a constat în evaluarea conformității achizițiilor publice în sistemul MAI cu prevederile cadrului normativ-legal aplicabil și emitearea unei concluzii generale de audit.

Misiunea de audit public extern a colectat probe de audit în cadrul a 12 autorități contractante, care sunt parte componentă a sistemului, inclusiv la Aparatul central al MAI.

Generalizând constatările și concluziile auditului, Curtea de Conturi prezintă rezumatul acestora prin prisma neconformităților propriu-zise, pe de o parte, precum și a cauzelor generatoare și impactul lor, pe de altă parte:

- CADRUL REGULATOR INTERN aferent funcționării grupurilor de lucru pentru achizițiile publice la 10 autorități contractante din cele 12 auditate nu a fost modificat și consolidat, cu stabilirea și divizarea clară a sarcinilor, atribuțiilor și responsabilităților între membrii grupului de lucru. Concomitent, patru entități nu au descris procesele operaționale privind achizițiile publice, nefiind actualizate sau elaborate registrele riscurilor.



- LA PLANIFICAREA ACHIZIȚIILOR PUBLICE nu au fost respectate în totalitate principiile privind fundamentarea necesităților reale și cele de transparență.
- CHIAR DACĂ ȘI DISPUN DE PLANURI DE ACHIZIȚII, 10 autorități contractante nu au revizuit planurile de achiziții la etapa modificărilor de buget, ținând cont de majorarea sau micșorarea alocațiilor și nu le-au publicat în modul stabilit, planurile de achiziții fiind denaturate per total cu circa 170,0 mil. lei.
- ÎN POFIDA MODIFICĂRII BUGETELOR, 11 autorități contractante nu au valorificat mijloacele financiare destinate achizițiilor de bunuri, lucrări și servicii în sumă de 221,0 mil. lei, unele din cauze fiind alocarea la finele anului bugetar a mijloacelor financiare preponderent pentru lucrări, precum și capacitățile reduse de absorbție a fondurilor, inclusiv din surse externe.

Analiza executării achizițiilor publice pe tipuri de proceduri denotă că, în anul 2020 mai mult de jumătate sau 54,5% (432,0 mil. lei) din volumul total de achiziții publice s-au desfășurat în afara unui sistem de achiziții transparent.

- LA ORGANIZAREA PROCEDURILOR de achiziție a autoturismelor în cadrul sistemului MAI nu a fost asigurată conformitatea întocmirii documentației de atribuire, iar din cauza lipsei normelor de dotare achizițiile de autoturisme s-au efectuat neuniform per sistem. Astfel, unele grupuri de lucru ale autorităților contractante, nerespectând regulile de descriere a bunurilor, au elaborat specificații tehnice restrictive cu referire la un anumit model de autoturism, fapt care a adus la limitarea concurenței și procurarea autoturismelor de la doi operatori economici afiliați, cu care în ultimii ani au fost încheiate 12 contracte de achiziție a autoturismelor în valoare 90,0 mil. lei.



„MAI, neexecutând recomandările precedente ale Curții de Conturi, nu a elaborat și nu a aprobat norme de dotare a instituțiilor din subordine cu mijloace de transport de serviciu și transport de intervenție operativă, care ar fi la baza justificării cheltuielilor bugetare pentru achiziția autoturismelor de teren, cu tracțiune 4x4, care sunt mai costisitoare, în defavoarea unor modele de autoturisme cu caracteristici tehnice similare, dar mai ieftine, fiind ratate economii ca diferențe de prețuri per sistem în sumă de 9,8 mil. lei. La procurarea a 106 autoturisme în valoare de 38,6 mil. lei a fost stabilit un adaos comercial în sumă de 8,4 mil. lei, care a variat de la 12% până la 144% la prețul de achiziție, cauza fiind anunțarea majorată a valorii estimative a achiziției publice, lipsa unei concurențe de oferte și procurarea unor automobile prin intermediari”, precizează Curtea de Conturi.

La achiziția dispozitivelor pentru măsurarea vitezei (radar) în valoare de 4,4 mil. lei și a echipamentelor pentru măsurarea alcoolemiei în sumă de 1,3 mil. lei au fost elaborate specificații tehnice restrictive, proces la care a participat un singur ofertant, fiind limitată concurența între operatorii economici. Au fost aplicate adaosuri comerciale exagerate la alcoolteste în sumă 1,0 mil. lei sau 329% la prețul de achiziție, fiind ratate economii la achiziția radarelor în sumă de 0,6 mil. lei, procurările de radare fiind efectuate prin mai mulți intermediari, a mai constatat CCRM.

Cadrul normativ ce reglementează achiziția echipamentelor pentru angajații din cadrul sistemului

MAI și care a stat la baza întocmirii documentației de atribuire pentru organizarea licitațiilor publice este neuniform și imperfect, nu stabilește per sistem denumirea stofei și compoziția fibroasă în %, mai notează auditul. Astfel, au fost procurate 20 de poziții de echipamente în sumă de 11,5 mil. lei, fără etichetă privind compoziția fibroasă în % a stofei, ori compoziția fibroasă a stofei de pe etichetă nu corespunde criteriilor din oferta câștigătoare și specificațiile contractului încheiat, fiind achiziționate echipamente cu un conținut înalt de fibre sintetice în defavoarea fibrelor naturale.



***La încheierea contractelor și achiziția unor bunuri în valoare de 2,0 mil. lei, destinate combaterii infecției Covid-19, nouă autorități contractante din cadrul sistemului MAI au aplicat neregulamentar în contracte cota TVA.***

Stocurile de echipamente din depozitele care aparțin la 4 autorități contractante se cifrează la 49,4 mil. lei fiind în creștere față de anul precedent cu 13,1 mil. lei, astfel mijloacele bugetare, pe o perioadă nedeterminată, fiind dezafectate prin formarea de stocuri neutilizate.

Organizarea procedurilor de achiziție a lucrărilor de construcții, reconstrucții și reparații capitale a clădirilor în cadrul sistemului MAI, în valoare totală de 107,9 mil. lei, s-au efectuat în lipsa unor proiecte și devize generale de cheltuieli, expertizate în mod regulamentar.

Aplicarea procedurii de achiziție și atribuirea contractului de procurare a echipamentelor pentru construcția rețelei de radiocomunicații în standard TETRA cu valoarea de 163,5 mil. lei prin

metoda de negociere fără publicarea prealabilă a unui anunț de participare, cu referire la „motivul tehnic de creație”, contravine Legii nr. 131 privind achizițiile publice, autoritatea contractantă nerespectând principiile de legalitate, transparență, concurență și eficiență.

Datorită aplicării pe teritoriul vamal al Republicii Moldova a unor adaosuri comerciale nelegitime, care, la unele poziții de echipamente destinate construcției rețelei de radiocomunicații în standard TETRA, au atins cota maximă de 229% față de prețul inițial de import, au fost admise costuri finale exagerate ale rețelei de radiocomunicații, iar din bugetul de stat s-au achitat cu 24,4 mil. lei mai mult.

La încheierea contractelor și achiziția unor bunuri în valoare de 2,0 mil. lei, destinate combaterii infecției Covid-19, nouă autorități contractante din cadrul sistemului MAI au aplicat neregulamentar în contracte cota TVA majorată cu 20%, față de cota TVA de 8%, pentru astfel de bunuri, în 61 de cazuri fiind achitate din buget cu 0,3 mil. lei mai mult.

Documentația de atribuire și rezultatele procedurilor de achiziție privind evaluarea ofertelor întocmite de către șapte autorități contractante din subordinea MAI au fost contestate la Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor de 72 de ori, fiind adoptate 38 de decizii (52,8%), prin care contestațiile operatorilor economici au fost admise și parțial admise, grupurile de lucru fiind obligate să-și revizuiască deciziile și să reevalueze ofertele, ori să modifice documentația de atribuire conform prevederilor legale, iar prin 32 de decizii adoptate (44,5%) contestațiile operatorilor economici au fost respinse.

Curtea de Conturi menționează că aspectele menționate ale activității autorităților contractante din cadrul sistemului Ministerului Afacerilor Interne privind executarea procedurilor de achiziții publice necesită îmbunătățiri, pentru a spori transparența și eficiența utilizării mijloacelor financiare publice.

Sursa: [www.Jurnal.md](http://www.Jurnal.md)