

RAPORT

privind monitorizarea achizițiilor realizate de
Ministerul Educației și Cercetării și
9 instituții subordonate

Elaborat: Ala REVENCO

Expert achiziții publice

CUPRINS

Întroducere	3
1. Identificarea domeniilor prioritare de monitorizare	4
2. Transparența informației privind achizițiile publice	9
3. Riscuri și stegulețe roșii la etapa de planificare a achizițiilor publice	12
4. Riscuri și stegulețe roșii la etapa elaborării documentației de atribuire	14
5. Riscuri și stegulețe roșii la etapa desfășurării achizițiilor publice	17
6. Riscuri și stegulețe roșii la etapa de implementare a contractului	22
7. Recomandări	23

ÎNTRUDUCERE

Sistemul educațional al Republicii Moldova este unul cu cheltuieli bugetare considerabile (14,79 miliarde lei planificate pentru anul 2022) și un număr de peste 500 mii beneficiari¹. Aceste resurse financiare sunt distribuite către instituțiile din domeniul educațional, care le utilizează inclusiv pentru a achiziționa bunuri, lucrări și servicii.

În sistemul educațional, potrivit prevederilor cadrului normativ, Ministerul Educației și Cercetării este organul central de specialitate, care asigura elaborarea, realizarea și monitorizarea politicilor guvernamentale, **asigurând cel mai bun raport dintre rezultatele scontate și costurile preconizate.**

Conform raportului de audit realizat de Curtea de Conturi a Republicii Moldova, La 31.12.2020, în subordinea MECC erau 88 de instituții publice finanțate din buget, care în anul 2020 au efectuat cheltuieli de casă în sumă de 2,46 mlrd.lei (din planul precizat de 2,59 mlrd.lei), iar cheltuieli efective în sumă de 2,61 mlrd.lei. De asemenea, în subordinea MECC erau cel puțin 113 entități la autogestiune, care primesc mijloace bugetare prin subsidii sau prin comanda de stat². O altă informație actualizată privind instituțiile din subordinea Ministerului Educației și Cercetării nu este disponibilă.

Respectiv, reieșind din numărul mare de instituții aflate în subordinea Ministerului menționat și rolul acestuia în implementarea și monitorizarea politicilor, inclusiv a celor ce țin de utilizarea transparentă și eficientă a resurselor financiare, activitățile de monitorizare a achizițiilor publice realizate de Ministerul Educației și Cercetării și a unor instituții subordonate, reprezintă un element important în promovarea bunelor practici și asigurarea transparenței și corectitudinii în domeniul achizițiilor pentru întreg sistemul educațional.

Activitățile de monitorizare au fost realizate în perioada **mai 2022 – februarie 2023.**

¹ [Bugetul cetatenilor pe 2022.pdf](#)

² https://www.ccrm.md/ro/decision_details/1132/hotararea-nr-54-din-28-septembrie-2021-privind-raportul-auditului

1. IDENTIFICAREA DOMENIILOR PRIORITARE PENTRU MONITORIZARE

Pentru a asigura un proces eficient de monitorizare a achizițiilor publice realizate de instituțiile selectate, a fost realizată cartografierea achizițiilor realizate pe parcursul perioadei 2019 -2021, cât și a celor planificate pentru anul 2022.

Informația pentru cartografiere a fost selectată din tabelul **Contracte atribuite** <https://tender.gov.md/ro/contracte-atribuite> și **planurile de achiziții pentru anul 2022** ale autorităților monitorizate.

Ministerul Educație și Cercetării

Ca urmare a analizei informațiilor privind achizițiile publice realizate în anii 2019-2021 și a celor planificate pentru anul 2022

(https://edu.gov.md/sites/default/files/planul_de_achizitii.pdf), s-a stabilit că **Ministerul Educație și Cercetării** (anterior Ministerul Educației, Culturii și Cercetării) cheltuie cea mai mare parte a resurselor financiare destinată achizițiilor publice prin proceduri netransparente, precum NFP (negociere fără publicare) și AVM (achiziții de valoare mică).

Totodată, am identificat și tipurile de achiziții cu cea mai mare pondere financiară:

- Achizițiile de servicii educaționale;
- Achizițiile de manuale școlare;
- Achiziție de servicii de traducere;
- Achizițiile de lucrări de construcție/reconstrucție/modernizare.

Agencia Națională pentru Curriculum și Evaluare

Ca urmare a analizei informațiilor privind achizițiile publice realizate în anii 2019-2021 (tender.gov.md) și a celor planificate pentru anul 2022

(https://www.ance.gov.md/sites/default/files/ance_plan_achizitii_2022_actualizat.pdf), s-a stabilit că **Agencia Națională pentru Curriculum și Evaluare** a utilizat preponderent proceduri de achiziții transparente – LD (Licitație deschisă) și COP (Cerere ofertă de preț) cea mai mare parte a resurselor financiare destinată achizițiilor publice. Procedurile netransparente sau cu transparență redusă, precum NFP (negociere fără publicare) și AC (acorduri cadru) au fost folosite peponderent pentru achiziționarea serviciilor de cantină și pentru procurarea biletelor de avion.

Achizițiile cu cea mai mare pondere financiară, și care se efectuează în fiecare an, sunt:

- Servicii de scanare a testelor de la examenul național de bacalaureat, procesarea lor și publicarea securizată pe Internet;

- Servicii de mentenanță și profilaxie a sistemului de supraveghere video;
- Servicii de transport pasageri.

Agencia Națională de Asigurare a Calității în Educație și Cercetare

Analiza informațiilor privind achizițiile publice realizate în anii 2019-2021 de către Agenția Națională de Asigurare a Calității în Educație și Cercetare Chisinau și a celor planificate pentru anul 2022

(<https://www.anacec.md/files/Planul%20de%20achizitii%20pentru%20anul%202022.pdf>), s-a stabilit că pe pagina web a **Agenciei Naționale de Asigurare a Calității în Educație și Cercetare** a nu există o rubrică destinată achizițiilor publice. Planurile de achiziții sunt greu de identificat, fiind publicate la rubrica **Transparență/Acte interne**. Mai menționăm că ANACEC nu are înregistrate contracte pentru perioada 2019-2022 pe platforma <https://tender.gov.md/ro/contracte-atribuite>, ceea ce înseamnă că în perioada nominalizată realizarea tuturor achizițiilor a fost efectuată prin procedura AVM (achiziții de valoare mică), fapt confirmat prin **Raportul privind executarea contractelor pentru anul 2021**³. Pentru anul 2022 a fost planificată o singură procedură de achiziție publică transparentă COP: achiziționarea unui microbuz.

Institutul de Științe a Educației

Ca urmare a analizei informațiilor privind achizițiile publice realizate în anii 2019-2021 (Anexa 3) și a celor planificate pentru anul 2022

(https://ise.md/uploads/files/1644496209_planul-achizițiilor-publice-modificat.pdf), s-a stabilit că pe pagina web a **Institutului de Științe a Educației** a nu există o rubrică destinată achizițiilor publice. Planurile de achiziții sunt greu de identificat, fiind publicate la rubrica **Transparență decizională**. Mai menționăm că în perioada 2019-2022 pe platforma <https://tender.gov.md/ro/contracte-atribuite> sunt înregistrate doar două contracte încheiate de Institutul de Științe a Educației, ceea ce înseamnă că în perioada nominalizată au fost realizate preponderent achiziții de valoare mică. Același lucru se reflectă și în planul de achiziții pentru anul 2022, unde sunt incluse 19 achiziții de valoare mică și o singură procedură COP, pentru procurarea lucrurilor de reparații capitale, care este și achiziția cu cea mai înaltă valoare.

Centrul Tehnologiei Informaționale și Comunicaționale în Educație

Analiza informațiilor privind achizițiile publice realizate în anii 2019-2021 de către **Centrul Tehnologiei Informaționale și Comunicaționale în Educație** (Anexa 4) și a celor planificate pentru anul 2022 (<http://ctice.gov.md/wp->

³

<https://www.anacec.md/files/Raport%20privind%20executarea%20contractelor%20pentru%20anul%202021.pdf>

<content/uploads/2022/07/Planul-de-achizi%C8%9Bii-publice-pentru-anul-2022.pdf>), a arătat că autoritatea menționată realizează puține proceduri de achiziții transparente (6 proceduri COP pe parcursul anilor 2019-2021), respectiv majoritatea procurărilor de bunuri, servicii și lucrări fiind realizate prin achiziții de valoare mică. Pentru anul 2022, din 29 de proceduri de achiziții publice, doar 2 au fost planificate de a fi realizate prin proceduri transparente – COP, acestea fiind și procedurile cu cea mai înaltă valoare:

- Servicii de mentenanță a SIA „Sistemul de management în educație” (SIME) (modulul Educație timpurie, modulul Învățământul general și Învățământul profesional tehnic);
- Echipament multifuncțional performant pentru tiparul personalizat al actelor de studii.

Pe parcursul monitorizării achizițiilor publice, în perioada mai 2022 – ianuarie 2023 nu au putut fi identificate informații despre achizițiile planificate pentru alte 5 autorități monitorizate:

1. [Agenția de Stat pentru Protecția Moralității](#)
2. [Centrul Republican pentru Copii și Tineret](#)
3. [Școala-internat specială pentru copii hipoacuzici, s.Hîrbovaț, r-nul Călărași](#)
4. [Școala-internat specială pentru copii orbi și slab văzători, mun. Bălți](#)
5. [Fondul Special pentru Manuale](#)

Ulterior, ca urmare a monitorizării platformei <https://mtender.gov.md/>, au fost identificate 3 proceduri de achiziții publice, lansate de **Liceul-internat republican cu profil sportiv**, care la fel au fost incluse în lista procedurilor monitorizate.

Astfel au fost selectate o listă din 20 achiziții publice pentru a fi monitorizate în cadrul proiectului „Sporirea transparenței și eficienței achizițiilor publice realizate de MEC”, care urmează a fi completată.

Tabelul nr.1. Lista procedurilor de achiziții publice monitorizate

Procedura monitorizată	Tipul procedurii (ex. COP, LD, etc)	Planul de achiziții corespunzător și link-ul în sistemul electronic sau referința la achiziție	Valoarea procedurii în MDL	Informații suplimentare
Ministerul Educației și Cercetării 1006601000107				
Achiziționarea serviciilor de asigurare a accesului eficient și de lungă durată la informații și publicații finanțate din bani	NFP	https://mecc.gov.md/sites/default/files/planul_de_achizitii.pdf	1922800	

publici (promovarea conceptului de știință deschisă (Open Science))				
Achiziționarea serviciilor educaționale (realizarea planului de pregătire a cadrelor de specialitate) (învățământ superior)	ACM	https://mecc.gov.md/sites/default/files/planul_de_achizitii.pdf	667320000	
Manuale școlare	LD	ocds-b3wdp1-MD-1655128912912	56500000	
Lucrări de reconstrucție și modernizare a clădirii Centrului de Excelență în Construcții	LD	ocds-b3wdp1-MD-1655120136979	14550000	
Reconstrucția și modernizarea clădirii Centrului de Excelență în Energetică și Electronică	LD	https://mecc.gov.md/sites/default/files/planul_de_achizitii.pdf	12800000	
Achiziționarea serviciilor de traducere	AVM	ocds-b3wdp1-MD-1673425119520	190000	
Agentia Nationala de Asigurare a Calitatii in Educatie si Cercetare 1015601000134				
Microbuz	COP	ocds-b3wdp1-MD-1647244647104	740000	
Agentia Nationala pentru Curriculum si Evaluare 1007601001318				
Servicii de transport pasageri	COP	ocds-b3wdp1-MD-1644322976404	773250	
Servicii de elaborare și traducere a materialelor de evaluare, inclusiv contribuții CNAS și primele CNAM	ACM	https://www.ance.gov.md/sites/default/files/ance_plan_achizitii_2022_actualizat.pdf	2574838	
Servicii de consultanță, instruire și evaluare în cadrul proiectului PISA	ACM	https://www.ance.gov.md/sites/default/files/ance_plan_achizitii_2022_actualizat.pdf	881000	
Servicii de mentenanță și profilaxie a sistemului de supraveghere video	LD	ocds-b3wdp1-MD-1647266043952	1021800	
Servicii de transport aerian internațional de pasageri	COP	ocds-b3wdp1-MD-1664187102534	300000	
Centrul Tehnologiei Informationale si Comunicationale in Educatie 1012601000177				
Servicii de mentenanță a SIA „Sistemul de management în educație” (SIME) (modulul Educație timpurie, modulul Învățământul general și Învățământul profesional tehnic)	COP	ocds-b3wdp1-MD-1645789649234	621000	

Echipament multifuncțional performant pentru tiparul personalizat a actelor de studii	COP	ocds-b3wdp1-MD-1658751365553	664170	
Institutul de Științe ale Educației 1011601000114				
Tipărirea publicațiilor periodice	ACM	https://ise.md/uploads/files/1644496209_planul-achizițiilor-publice-modificat.pdf	180000	
Servicii de machetare a ziarului și revistei	ACM	https://ise.md/uploads/files/1644496209_planul-achizițiilor-publice-modificat.pdf	54300	
Lucrări de reparație capitală	ACM	https://ise.md/uploads/files/1644496209_planul-achizițiilor-publice-modificat.pdf	2040000	
Liceul Internat Republican cu Profil Sportiv 1013620002195				
Produse alimentare pentru semestrul II 2022	LD	ocds-b3wdp1-MD-1656589719836	2518900	
Îmbrăcăminte sport	COP	ocds-b3wdp1-MD-1660820391774	279000	
Produse alimentare semestrul I 2023	LD	ocds-b3wdp1-MD-166872244219	3459263	

2. TRANSPARENȚA INFORMAȚIEI PRIVIND ACHIZIȚIILE PUBLICE

Conform prevederilor cadrului legal și normativ al Republicii Moldova, autoritățile contractante au obligația să publice pe pagina sa web (iar în lipsa acesteia – pe pagina web oficială a autorității ierarhic superioare căreia i se subordonează sau a autorității administrației publice locale de nivelul al doilea) o listă de documente ce țin de achizițiile publice, inclusiv:

- **planul provizoriu/anual de achiziții**, în termen de 15 zile de la aprobarea acestuia sau în 5 zile de la modificarea acestuia⁴;
- **rapoarte semestriale și anuale** despre monitorizarea executării contractelor de achiziții publice⁵.

Totodată, autoritățile contractante au obligația să întocmească și să prezinte anual, până la data de 1 februarie a anului următor, inclusiv în varianta electronică, Agenției Achiziții Publice o **dare de seamă privind contractele de achiziții publice de valoare mică** semnate și înregistrate în perioada de referință⁶. Publicarea acestei dări de seamă și pe pagina web a autorității publice reprezintă o bună practică și crește nivelul de transparență a instituției.

Transparența în achizițiile publice este crucială pentru obținerea unui nivel bun de concurență a ofertanților, sporirea responsabilizării instituțiilor și a persoanelor implicate în acest proces. Autoritățile contractante însă nu sunt întodeauna preocupate de crearea și gestionarea în modul necesar a rubricilor dedicate achizițiilor pe paginile web, nu publică planurile de achiziții, nu oferă în timp oportun informații complete asupra achizițiilor, ori oferă informații foarte puține și incomplete privind rezultatele acestora.

Pentru a stabili nivelul de transparență în achizițiile publice a instituțiilor monitorizate, a fost realizată o analiză a disponibilității informațiilor privind achizițiile publice, atât pentru anul 2022, cât și pentru anii precedenți, pentru a stabili dacă nerespectarea prevederilor legale sunt sporadice sau sistematice.

Rezultatele sunt incluse în Tabelul 2, dar totodată venim și mai jos cu câteva constatări relevante:

- **3 dintre instituțiile monitorizare** (*Agenția de Stat pentru Protecția Moralității, Centrul Republican pentru Copii și Tineret, Liceul Internat Republican cu profil sportiv*) dispun de pagini web, dar nu publică informația despre achizițiile

⁴ Hotărârea Guvernului nr.1419 din 28.12.2016 pentru aprobarea Regulamentului cu privire la modul de planificare a contractelor de achiziții publice

⁵ Hotărârea Guvernului nr.10 din 20.01.2021 pentru aprobarea Regulamentului cu privire la activitatea grupului de lucru în domeniul achizițiilor publice

⁶ Hotărârea Guvernului nr.665 din 27.05.2016 pentru aprobarea Regulamentului cu privire la achizițiile publice de valoare mică

publice.

- pentru alte **3 instituții** (*Fondul Special pentru Manuale, Școala-internat specială pentru copii hipoacuzici, s.Hîrbovaț, r-nul Călărași și Școala-internat specială pentru copii orbi și slab văzători, mun. Bălți*) nu au putut fi identificate pagini web.
- nici pe pagina Ministerului Educației și Cercetării, în subordinea căruia se află cele 6 instituții menționate, nu sunt publicate informații despre achizițiile publice ale acestora.

De menționat și faptul că după reorganizarea Ministerului Educației, Culturii și Cercetării, care a avut loc în anul 2021, Agenția pentru Protecția Moralității a fost transferată în subordinea Ministerului Culturii, iar recent, a fost elaborat și un proiect al deciziei de lichidare a acesteia.

Tabelul nr.2. Transparența achizițiilor publice pe paginile web ale instituțiilor monitorizate

Denumirea autorității publice	Cod fiscal	Pagina web	Constatări despre transparența informațiilor privind achizițiile publice	
			Mai 2022	Februarie 2023
Ministerul Educației și Cercetării	1006601000107	https://mecc.gov.md/ro	<ul style="list-style-type: none"> Lipsesc rapoartele privind achizițiile publice efectuate în anii 2020-2021 	Lacunele nu au fost înlăturate, dar au fost publicate toate rapoartele pentru an.2022 și 1 raport pentru an.2021
Agenția Națională pentru Curriculum și Evaluare	1007601001318	https://www.ance.gov.md/	<ul style="list-style-type: none"> Lipsesc rapoartele privind achizițiile publice efectuate în ultimii 3 ani 	Lacunele nu au fost înlăturate, pentru anul 2022 – publicat un singur raport privind achizițiile publice
Agenția Națională de Asigurare a Calității în Educație și Cercetare	1015601000134	https://www.anacec.md/ro	<ul style="list-style-type: none"> Planurile de achiziții și rapoartele publicate la rubrica Acte interne, greu de identificat. 	A fost publicat planul de achiziții și rapoartele semestriale de monitorizare a achizițiilor pentru an.2022.
Centrul Tehnologiei Informaționale și Comunicaționale în Educație	1012601000177	http://ctice.gov.md/	<ul style="list-style-type: none"> Lipsesc rapoartele privind achizițiile publice efectuate în 2019, 2021 	Lacunele au fost înlăturate, au fost publicate rapoartele pentru anii 2021-2022
Agenția de Stat pentru Protecția Moralității		https://aspm.mc.gov.md/	<ul style="list-style-type: none"> Ultimele publicații pe pagina web țin de anul 2016. 	Fără modificări, instituția este în proces de lichidare
Institutul de Științe ale Educației	1011601000114	https://ise.md/	<ul style="list-style-type: none"> Lipsesc planurile de achiziții pentru anii 2019, 2020 Lipsesc rapoartele privind achizițiile publice efectuate în 2019, 2020, 2021 	Lacunele nu au fost înlăturate, lipsește și raportul pentru sem.I 2022. Instituția a fost reorganizată
Centrul Republican pentru Copii și Tineret	1007601011180	http://artico.md/	<ul style="list-style-type: none"> Lipsesc informațiile privind achizițiile publice planificate și realizate în ultimii 3 ani 	Lacunele nu au fost înlăturate, dar au fost publicate toate rapoartele pentru an.2022. Lipsește planul de achiziții
Școala-internat specială pentru copii hipoacuzici, s.Hîrbovaț, r-nul Călărași		Pagina web nu a putut fi identificată	<ul style="list-style-type: none"> Lipsesc informațiile privind achizițiile publice planificate și realizate în ultimii 3 ani 	Pagina web, respectiv și informația despre achizițiile publice lipsește
Școala-internat specială pentru copii orbi și slab văzători, mun. Bălți	1017620006858	Pagina web nu a putut fi identificată	<ul style="list-style-type: none"> Lipsesc informațiile privind achizițiile publice planificate și realizate în ultimii 3 ani 	Pagina web, respectiv și informația despre achizițiile publice lipsește
Liceul-internat republican cu profil sportiv	1013620002195	https://lirps.md/	<ul style="list-style-type: none"> Lipsesc informațiile privind achizițiile publice planificate și realizate în ultimii 3 ani 	Lacunele nu au fost înlăturate, dar au fost publicate 2 rapoarte pentru an.2022. Lipsește planul de achiziții
Fondul Special pentru Manuale		Pagina web nu a putut fi identificată	<ul style="list-style-type: none"> Lipsesc informațiile privind achizițiile publice planificate și realizate în ultimii 3 ani 	Pagina web, respectiv și informația despre achizițiile publice lipsește

3. RISCURI ȘI STEGULEȚE ROȘII LA ETAPA DE PLANIFICARE A ACHIZIȚIILOR PUBLICE

Planificarea achizițiilor publice constituie prima etapă în elaborarea și desfășurarea procedurilor de achiziții publice pentru achiziționarea/procurarea bunurilor, prestarea serviciilor sau executarea lucrărilor solicitate. Etapa de planificare este importantă, deoarece influențează întreg procesul de achiziții publice. Planificarea incorectă condiționează utilizarea ineficientă a banilor publici. Potrivit Regulamentului cu privire la modul de planificare a contractelor de achiziții publice⁷, condițiile de planificare a contractului de achiziții publice sunt următoarele:

- Cunoașterea exactă a necesităților de bunuri, lucrări sau servicii;
- Existența surselor financiare sau a dovezii alocării acestora.

Stabilirea necesităților autorității contractate se face pornind de la rezultatul final pe care autoritatea dorește să-l realizeze și de la oportunitatea realizării achiziției respective.

Determinarea necesităților se realizează prin:

- Cumularea tuturor necesităților autorității contractate;
- Analiza fiecărei necesități;
- Stabilirea gradului de prioritate.

Cu toate acestea, una dintre problemele sistemului de achiziții publice este planificarea defectuoasă, ineficientă și netransparentă și, respectiv, lipsa acestui proces, ceea ce subminează calitatea procesului de achiziții și poate determina ineficiența mijloacelor publice. Acest fapt este determinat de lipsa unei legături vizibile între etapa de planificare a bugetului și întocmirea planului de achiziții. Astfel, aceste probleme ar avea un șir de consecințe:

- Solicitări de clarificare din partea ofertanților, ceea ce duce la tergiversarea implementării proiectelor, anularea procedurilor de achiziții publice și la consumul exagerat de timp.
- Calitatea redusă a rezultatelor obținute în urma executării contractelor de achiziții publice.
- Irosirea resurselor publice prin majorarea prețurilor bunurilor, lucrărilor, serviciilor procurate ca urmare a concurenței limitate.

⁷ Hotărârea Guvernului nr.1419 din 28.12.2016 pentru aprobarea Regulamentului cu privire la modul de planificare a contractelor de achiziții publice

Ca urmare a acțiunilor de monitorizare s-a stabilit că cele mai frecvent întâlnite **stegulețe roșii la etapa de planificare** sunt:

➤ **nepublicarea Planului anual de achiziții** pe pagina web a autorității contractante în termen de 15 zile de la aprobarea acestuia sau în cinci zile de la modificare.

La acest aspect putem constata că, nerespectarea prevederilor cadrului legal privind publicarea planurilor de achiziții de către instituțiile monitorizate, poartă un caracter sistemic, astfel, din 11 instituții, nu publică deloc pe paginile sale web (sau pe pagina web a instituției în subordinea căreia se află) planurile de achiziții următoarele 6 autorități:

- ✓ Agenția de Stat pentru Protecția Moralității;
- ✓ Centrul Republican pentru Copii și Tineret;
- ✓ Școala-internat specială pentru copii hipoacuzici, s.Hîrbovaț, r-nul Călărași;
- ✓ Școala-internat specială pentru copii orbi și slab văzători, mun. Bălți;
- ✓ Liceul-internat Republican cu Profil Sportiv;
- ✓ Fondul Special pentru Manuale.

➤ **divizarea achizițiilor** prin aplicarea unei alte proceduri de achiziție publică decât procedura care ar fi fost utilizată în conformitate cu Legea privind achizițiile publice în cazul în care achiziția nu ar fi fost divizată.

În special, putem menționa cazuri de divizare a achizițiilor pentru procedurile planificate de **Ministerul Educației și Cercetării**, astfel, în **Planul de achiziții pentru anul 2022**⁸, autoritatea menționată a planificat să realizeze mai multe achiziții de valoare mică de servicii de organizare a evenimentelor:

- ✓ Servicii de organizare a spectacolului dedicat Zilei profesionale a lucrătorilor din învățământ – 350 000 lei;
- ✓ Servicii de organizare a evenimentului cultural „Gala Sportului 2021” – 175 000 lei;
- ✓ Servicii de organizare a evenimentului cultural „Gala tineretului 2022” – 99 000 lei;
- ✓ Servicii de organizare și desfășurarea a festivității consacrate Zilei Științei în RM – 250 000 lei;

⁸ https://mecc.gov.md/sites/default/files/planul_de_achizitii.pdf

Aceste 4 proceduri de achiziții, toate planificate de a fi realizate prin contracte de valoare mică, ar fi urmat să fie realizate printr-o singură procedură transparentă, cu 4 loturi, câte unul pentru fiecare eveniment.

Un alt episod de divizare a procedurilor de achiziții la etapa de planificare a fost identificat în **Planul de achiziții pentru anul 2022 al Agenției Naționale pentru Curriculum și Evaluare**⁹, în care sunt incluse 2 proceduri de achiziții „Servicii de mentenanță a sistemelor video”:

- ✓ Servicii de mentenanță a sistemelor video - 851 500 lei, planificată a fi realizată prin Licitatie deschisă, și cu cod CPV 50343000-1 (servicii de reparare și de întreținere a echipamentului video);
- ✓ Servicii de mentenanță a sistemelor video - 125 000 lei, planificată a fi realizată prin Achiziție de valoare mică, și cod CPV 48214000-1 (pachete software pentru sisteme de operare de rețea);

Reieșind din faptul că autoritatea contractantă a indicat coduri CPV distincte la fiecare din aceste procesuri, putem presupune fie o eroare în procesul de planificare, care constă în indicarea incorectă a serviciilor ce urmează să fie achiziționate, fie o divizare a achizițiilor.

➤ **Alegerea incorectă a tipului procedurii de achiziții** pentru 2 proceduri incluse în Planul de achiziții pentru anul 2022 al Ministerului Educației și Cercetării:

- ✓ achiziționarea serviciilor educaționale pentru realizarea planului (comenzii de stat) de pregătire a cadrelor de specialitate în instituțiile de învățământ profesiona-tehnic cu valoarea planificată de **872 746 600 lei**;
- ✓ achiziționarea serviciilor educaționale pentru realizarea planului (comenzii de stat) de pregătire a cadrelor de specialitate în instituțiile de învățământ superior cu valoarea planificată de **667 320 000 lei**;

Pentru ambele proceduri menționate, în planul de achiziții a fost indicat că acestea vor fi realizate prin contracte de valoare mică, fapt care ridică anumite semne de întrebare

⁹ https://www.ance.gov.md/sites/default/files/ance_plan_achizitii_2022_actualizat.pdf

privind corectitudinea alegerii tipului procedurii, cât și a modului de realizare a procedurii de achiziție.

APROBAT
Ministerul Educației și Cercetării
Anexă
la Ordinul Ministerului Educației și Cercetării
Nr. 45 din 14.08.2022

Planul de achiziție pentru anul 2022

Nr.	Expunerea obiectului de achiziție	Cod CPV	Valoarea estimativă planificată fără TVA, lei	Procedura de achiziție aplicabilă	Perioada desfășurării procedurii de achiziție publică
1.	Achiziționarea serviciilor educaționale (Realizarea planului (comenzii de stat) de pregătire a cadrelor de specialitate) (învățământ superior)	80000000-4	667320000,0	Contract de valoare mică	Ianuarie
2.	Achiziționarea serviciilor educaționale (Realizarea planului (comenzii de stat) de pregătire a cadrelor de specialitate) (învățământul profesional-tehnic)	80000000-4	872746600,0	Contract de valoare mică	Ianuarie
3.	Tehnică de calcul	30000000-9	296000,0	Cererea ofertelor de prețuri	Mai
4.	Registre, clasoare, formulare și alte articole imprimate de papetărie din hârtie sau din carton (agende, mape, etc....)	22800000-8	60000,0	Contract de valoare mică	Februarie
5.	Servicii de telefonie mobilă	64212000-5	100000,0	Contract de valoare mică	Februarie
6.	Servicii de telefonie fixă	64210000-1	210000,0	Contract de valoare mică	Februarie

Pentru a elucida situația, am analizat și alte surse de informații, precum **achiziții similare**, realizate în anii precedenți și **Darea de seamă privind monitorizarea contractelor de achiziții (sem. 1, 2022)**¹⁰.

Ca urmare, s-a stabilit că:

- ✓ pentru anii 2019-2020 achiziționarea serviciilor educaționale pentru realizarea planului (comenzii de stat) de pregătire a cadrelor de specialitate în instituțiile de învățământ superior a fost realizată prin proceduri de achiziții de tip **NFP (Negocieri fără publicare)** și informația despre acestea este publicată în registrul contractelor de pe platforma <https://tender.gov.md/ro>;
- ✓ pentru anul 2021 platforma <https://tender.gov.md/ro> nu conține informații despre contracte de achiziționare a serviciilor educaționale pentru realizarea comenzii de stat, chiar dacă în Planul de achiziții pentru anul 2021¹¹ e indicat că acestea urmau să fie realizate prin proceduri de tip **NFP (Negocieri fără publicare)**.
- ✓ nici în darea de seamă pentru sem.I 2022, **nu sunt incluse informații** despre achiziționarea serviciilor educaționale pentru realizarea planului (comenzii de stat) de pregătire a cadrelor de specialitate, la fel, astfel de informații lipsesc și pe platforma <https://tender.gov.md/ro>.

¹⁰ [Darea de seamă privind monitorizarea contractelor de achiziții \(sem. 1, 2022\)](#)

¹¹ https://mecc.gov.md/sites/default/files/planul_de_achizitii_pentru_anul_2021.pdf



PARTNERSHIP FOR
TRANSPARENCY



PĂRINȚI
SOLIDĂRI



www.viitorul.org

Pentru anul 2022, Ministerul Educației și Cercetării a inclus în planul său **67 de achiziții publice** în valoare totală de **1 637 614 071 lei**

CEA MAI MARE PARTE A SUMEI ESTE DESTINATĂ PENTRU:



872 746 600 lei **53,29 %**

Achiziționarea serviciilor educaționale pentru realizarea planului (comenzii de stat) de pregătire a cadrelor de specialitate în instituțiile de învățământ profesional-tehnic

Achiziționarea serviciilor educaționale pentru realizarea planului (comenzii de stat) de pregătire a cadrelor de specialitate în instituțiile de învățământ superior

40,75 % **667 320 000 lei**



60 000 000 lei **3,66 %**

Achiziționarea manualelor școlare

Lucrări de reconstrucție și modernizarea a clădirii Centrului de Excelență în Construcții str. Gh. Asachi 71, mun.Chișinău

0,89 % **14 550 000 lei**



12 800 000 lei **0,78 %**

Reconstrucția și modernizarea clădirilor Centrului de Excelență în Energetică și Electronică str. Melestiu, nr.12, mun.Chișinău

Acest infografic este un produs al proiectului „Sporirea transparenței și eficienței achizițiilor publice realizate de MEC”, implementat de către Asociația Obștească „Părinți Solidari”. Asociația este beneficiara unui sub-grant oferit de către Institutul pentru Dezvoltare și Inițiative Sociale IDIS “Viitorul” în colaborare cu Fondul de Parteneriat pentru Transparență (SUA) în cadrul proiectului „Consolidarea integrității în achizițiile publice”. Proiectul urmărește susținerea reformelor în domeniul achizițiilor publice în Moldova, care vor spori transparența și corectitudinea achizițiilor publice prin abilitarea cetățenilor de a responsabiliza instituțiile relevante.

4. RISCURI ȘI STEGULEȚE ROȘII LA ETAPA ELABORĂRII DOCUMENTAȚIEI DE ATRIBUIRE

Potrivit prevederilor legale¹², documentația de atribuire cuprinde toate informațiile despre obiectul contractului de achiziții publice și despre procedura de atribuire a acestuia, inclusiv caietul de sarcini sau, după caz, documentația descriptivă, structura și conținutul documentelor de licitație fiind stabilite de documentația standard aprobată de Guvern. De elaborarea documentației de atribuire și altor documente aplicabile în cadrul procedurilor de achiziții publice este responsabilă autoritatea contractantă și, respectiv, grupul de lucru pentru achiziții. De întocmirea corespunzătoare a documentelor de atribuire depinde operativitatea achiziționării bunurilor, lucrărilor și serviciilor, dar și eficiența utilizării mijloacelor publice.

Conform Legii privind achizițiile publice⁸, autoritatea contractantă va aplica criteriile proporționale de calificare și selecție raportate la obiectul contractului referitoare la:

- ✓ Situația personală a ofertantului sau candidatului;
- ✓ Capacitatea de exercitare a activității profesionale;
- ✓ Capacitatea economică și financiară;
- ✓ Capacitatea tehnică și profesională;
- ✓ Standardele de asigurare a calității.

Ca urmare a acțiunilor de monitorizare au fost identificate următoarele **stegulețe roșii la etapa de elaborare a documentației de atribuire**:

➤ **Specificații tehnice „ajustate”** au fost identificate în cadrul procedurii de achiziții nr. [ocds-b3wdp1-MD-1647244647104 de](#) procurare a unui **Microbuz nou 7+1** (repetat) cu valoarea estimată de 750 000 lei. Autoritatea contractantă **Agentia Nationala de Asigurare a Calitatii in Educatie si Cercetare** a elaborat caietul de sarcini cu parametri tehnici foarte preciși:

- capacitatea cilindrică a motorului 2,2 TDCi;
- carburanți – motorină;
- cutia de viteză manuală 6 trepte,
- tracțiune - față,
- putere motor 125cp,
- consum carburanți: urban 8,8L/100 km, extraurban 6,5L/100 km, mixt 7,4L/100km;
- dimensiuni automobil: lungime 4972, lățime 2290/1986, înălțime 1976-2022.

¹² Legea privind achizițiile publice nr. 131 din 03.07.2015.

Acești parametri corespund întocmai cu caracteristicile modelului Ford Tourneo Custom, și puțin probabil ca să mai existe un alt model de microbuz, care să întrunească întocmai toate cerințele caietului de sarcini.

Caracteristici si preturi Ford NEW Tourneo Custom

Model	Tourneo Custom SWB
Capacitatea cilindrica	2,2 TDCi
Tip carburant	motorina
Transmisie	Manuala 6 trepte
Tracțiune	Fata
Putere maxima (CP)	125
Numărul de locuri	7+1
Consum de combustibil, l/100km	
Urban	8.8
Extra - urban	6.5
Mixt	7.4
Volum rezervor combustibil	80 litri
Dimensiuni	
Lungime, mm	4 972
Lățime (cu/fără oglinzi), mm	2290 / 1986
Înălțime, mm	1976-2022
Nivelul de opțiune	Titanium

Respectiv, în cadrul procedurii date a fost depusă o singură ofertă de la agentul economic **DAAC Auto SRL** cu prețul de 740 000 lei, care și a fost desemnată câștigătoare.

În acest caz putem constata că datorită **specificației tehnice „ajustate”** a fost limitată concurența și a fost favorizat un agent economic concret.

✓ **specificații sau cerințe tehnice, care limitează concurența:**

Existența acestui indicator de risc se confirmă ca urmare a analizei anunțului de participare pentru procedura de achiziție **nr.ocds-b3wdp1-MD-1648555345703** [„Servicii de scanare a testelor de la examenul național de bacalaureat, procesarea lor și publicarea securizată pe Internet”](#), lansată de către **Agencia Națională pentru Curriculum și Evaluare**. Observăm, că printre documentele și informațiile solicitate sunt 4 poziții în care se solicită, în diferită formulare, să fie prezentate dovezi, care să confirme experiența realizării de *„Proiecte (contracte) asemănătoare, minim 500 000 pagini”*, iar în una dintre poziții se menționează condiția demonstrării executării contractelor asemănătoare, realizate în favoarea diferitor APC RM.

Anume această condiție pare a fi una cu caracter restrictiv, fiindcă defavorizează operatorii economici care nu au avut contracte suficient de mari cu Guvernul Republicii Moldova. Totodată, și criteriile de evaluare favorizează considerabil operatorii economici

cu cea mai mare experiență, nelăsând loc pentru concurență altor operatori economici, care au mai puține contracte mari și/sau acestea nu sunt încheiate cu Autoritățile Publice Centrale.

Din numărul total de 20 proceduri monitorizate, 12 au fost lansate în sistemul electronic Mtender, iar pentru 5 din ele au fost solicitate clarificări:

Autoritatea contractantă	Procedura de achiziție	Clarificările solicitate
Ministerul Educației și Cercetării	Manuale școlare pentru învățământul primar, gimnazial și liceal	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Volumul corect al unor ediții ✓ Valoarea estimativă a loturilor
Ministerul Educației și Cercetării	Lucrări de reconstrucție și modernizare clădirii Centrului de Excelență în Construcții, str. Gh. Asachi nr.71, municipiul Chișinău	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 5 clarificări referitor la devize
Agencia Națională pentru Curriculum și Evaluare	Servicii de mentenanță și profilaxie a sistemului de supraveghere video, sesiunea BAC-2022	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Criterii de calificare și selecție ✓ Fondul de piese de rezervă
Liceul Internat Republican cu Profil Sportiv	Îmbrăcăminte sport	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Lipsă denumiri unor poziții în anunțul de participare

Ca urmare a analizei clarificărilor depuse, a fost depistat un alt steguleț roșu:

✓ **Documentație de atribuire cu erori semnificative:**

Indicatorul de risc a fost identificat pentru procedura de achiziție **ocds-b3wdp1-MD-1655120136979** [Lucrări de reconstrucție și modernizare clădirii Centrului de Excelență în Construcții, str. Gh. Asachi nr.71, municipiul Chișinău](#), lansată de **Ministerul Educației și Cercetării**.

Clarificările s-au referit la următoarele momente importante:

- Prețul estimativ al achiziției;

Titlu
Ajustarea Preturilor

Întrebare primită
24.06.2022 / 12:49

Descriere
Buna ziua, A fost facuta ajustarea preturilor din devizele de cheltuieli, reesind din situatia reala pe piata materialelor de constructie?

↳ Ajustarea Preturilor

27.06.2022 / 11:43

Bună ziua. Urmare a unei erori tehnice, suma estimativă urmează să fie modificată. În cel mai scurt timp se vor opera modificările în documentația de atribuire și în SIA RSAP.

- Denumirea pozițiilor din deviz;

Titlu
Deviz

Întrebare primită
16.06.2022 / 15:38

Descriere
Buna Ziua Pozitia 4 din deviz 2-1-3 - clarificati simbolul dat Tsl50G conform modificari 26 din 01/02/2017 nu mai exista clarificati sau faceci modificari (inlocuiti -Tsl50B5 sau Tsl51B5)

↳ Deviz

17.06.2022 / 16:21

Bună ziua. Poziția nr. 4, devizul 2-1-3, se modifică din „Tsl50G” în „Tsl50B5”.

- Dublarea devizelor;

Titlu
Buna ziua!

Întrebare primită
24.06.2022 / 09:45

Descriere
Mult stimata Autoritate contractanta, daca e posibil de clarificat urmatoarele momente: 1. Sunt 2 devize, 2-1-5 Bloc de studii. Incalzire, cu majoritatea volumelor identice. Sunt necesare ambele sau doar unul si care ar fi acesta? 2. In devizul 2-1-6 Bloc de studii. Ventilare, este doar montarea utilajului. Tot utilajul este procurat? In caz ca este procurat, se poate de verificat complectarea si producatorul? 3. In devizul 2-1-7 Bloc de studii. Электроосвещение (марка IEI), montarea corpurilor este in cantitate de 391 buc, iar corpuri 96 buc. Sunt procurate restul corpurilor?

↳ Buna ziua!

27.06.2022 / 11:40

Bună ziua. Cu referire la întrebările Dvs comunicăm următoarele: 1) Un deviz „2-1-5 Bloc de studii. Incalzire” urmează să fie exclus (eroare de redactare); 2) Devizul „2-1-6 Bloc de studii. Ventilare”, tot utilajul va fi livrat de Beneficiar conform specificației din proiectul de execuție În ofertă se va calcula doar montarea utilajului coform Caietului de sarcini; 3) Devizul „2-1-7 Bloc de studii. (marca IEI)”, în ofertă se va calcula cantitățile de lucrări și costul utilajelor coform Caietului de sarcini. Restul corpurilor de iluminat vor fi livrate de Beneficiar.

Astfel de erori în elaborarea documentației de atribuire pot afecta considerabil procesul de pregătire a ofertelor de către potențialii ofertanți, dar și care pot duce în eroare agenții economici.

5. RISCURI ȘI STEGULEȚE ROȘII LA ETAPA DESFĂȘURĂRII ACHIZIȚIILOR PUBLICE

Etapa de desfășurare a achizițiilor publice include mai multe activități

- ✓ lansarea procedurii de achiziție;
- ✓ perioada de clarificări;
- ✓ depunerea ofertelor;

și poate fi monitorizată doar în cazul procedurilor de achiziție, publicate în sistemul electronic Mtender. Acestea obligatori includ Licitațiile deschise și Cererile de ofertă de preț. Uneori, în calitate de bună practică, autoritățile contractante publică pe platforma Mtender și achizițiile de valoare mică.

Printre stegulețele roșii depistate la această etapă, urmează de menționat

✓ **Anularea procedurilor de achiziție:**

Acest steguleț roșu a fost identificat în cadrul monitorizării procedurilor de achiziții de manuale, lansate în perioada 2019-2022. Astfel, din 5 proceduri de achiziție de tip Licitație Deschisă, publicate în perioada menționată pe platforma Mtender de către **Ministerul Educației și Cercetării** (anterior Ministerul Educației, Culturii și Cercetării), 3 proceduri au fost anulate de autoritatea contractantă la etapa clarificărilor.

Cel puțin pentru 2 dintre achizițiile date, drept argumentare a pentru anulare, au fost invocate prevederile **Art. 71 alin. (1) lit. g) al Legii nr. 131/2015 privind achizițiile publice:**

Articolul 71. Anularea procedurii de achiziție publică

(1) Autoritatea contractantă, din proprie inițiativă, anulează procedura de atribuire a contractului de achiziție publică, dacă ia această decizie înainte de data transmiterii comunicării privind rezultatul aplicării procedurii de achiziție publică, în următoarele cazuri:

a) nu a fost depusă nicio ofertă;

...

g) există abateri grave de la prevederile legale care afectează rezultatul procedurii de atribuire sau face imposibilă încheierea contractului. Prin abateri grave de la prevederile legale se înțelege faptul că pe parcursul analizei, evaluării și/sau finalizării procedurii de atribuire se constată erori sau omisiuni, autoritatea contractantă aflându-se în imposibilitatea de a adopta măsuri corective fără ca acestea să conducă la încălcarea principiilor prevăzute la art. 7.

Cu considerația motivului invocat cât și a faptului că toate 3 achiziții au fost anulate la etapa de clarificări, concluzionăm că erorile sau omisiunile au fost admise de autoritatea contractantă la etapa de pregătire a documentației de atribuire. Ca urmare a acestei situații, rezultă un impact major asupra beneficiarilor – circa 300 mii de elevi din învățământul general al Republicii Moldova, care vor avea acces la manuale noi cu cel puțin doi ani întârziere.

6. RISCURI ȘI STEGULEȚE ROȘII LA ETAPA DE IMPLEMENTARE ȘI MONITORIZARE A CONTRACTULUI DE ACHIZIȚIE

Fiecare autoritate contractantă, conform Hotărârii Guvernului nr.10 din 20.01.2021 pentru aprobarea **Regulamentului cu privire la activitatea grupului de lucru în domeniul achizițiilor publice**, are obligația de a face publice rapoartele de monitorizare a executării contractelor de achiziție:

*„Art.46. Grupul de lucru asigură monitorizarea executării contractelor de achiziție publică, întocmind rapoarte în acest sens semestrial și anual, conform anexei nr. 2. ... **Rapoartele sunt plasate pe pagina web oficială a autorității contractante, iar în lipsa acesteia – pe pagina web oficială a autorității ierarhic superioare** căreia i se subordonează sau a autorității administrației publice locale de nivelul al doilea”.*

La etapa inițială a monitorizării, nici una din autoritățile contractante monitorizate nu avea publicate aceste rapoarte pentru ultimii 3 ani (2019-2021) pe pagina sa web sau pe pagina web oficială a autorității ierarhic superioare.

Respectiv stegulețul roșu identificat pentru toate instituțiile monitorizate este:

✓ **Grupul de lucru nu asigură publicarea rapoartelor semestriale și anuale de monitorizare a executării contractelor de achiziții publice.**

Ca urmare a activităților de advocacy, conform situației la 14 februarie 2023, 5 din 10 instituții monitorizate au publicat rapoartele semestriale/anuale privind achizițiile realizate.

7. RECOMANDĂRI

Ca urmare a stegulețelor roșii depistate, au fost formulate două tipuri de recomandări pentru autoritățile monitorizate:

1. Recomandări pentru asigurarea transparenței informațiilor financiare și a celor ce țin de achiziții publice:

- **Abordare strategică și sistemică** pentru a asigura transparentizarea informațiilor și respectarea cadrului legal din domeniul achizițiilor publice, pentru întreg sistemul educațional din Republica Moldova:
 - Elaborarea unui model unic al paginii web pentru instituțiile din domeniul educațional;
 - Elaborarea unui ghid/regulament privind modul de publicare a informațiilor pe paginile web a instituțiilor;
 - Stabilirea modului de verificare a respectării prevederilor legale și normative ce țin de asigurarea transparenței bugetare și a achizițiilor publice;
 - Includerea societății civile în procesele de monitorizare;

2. Recomandări pentru creșterea nivelului de transparență și eficiență a achizițiilor publice:

- **Publicarea planurilor de achiziții** pe paginile web ale autorităților contractante sau autorităților, în subordinea cărora se află AC;
- **Identificarea tipului corect de proceduri de achiziție publică**, în special pentru achiziționarea **serviciilor educaționale (comanda de stat)**;
- **Analiza posibilității de modificarea procedurii de achiziție a manualelor** (divizarea achiziției de servicii de elaborare a conținutului manualului de servicii de tipar al acestuia);
- **Evitarea divizării achizițiilor**, în scopul realizării unei proceduri mai puțin transparente;
- **Elaborarea calitativă a documentației de atribuire**, pentru a evita:
 - ✓ anularea procedurilor de achiziție publică;
 - ✓ limitarea concurenței;
 - ✓ specificații tehnice „dedicate”, etc.
- **Realizarea achizițiilor de valoare mică** prin sistemul electronic Mtender;
- **Publicarea în termen a rapoartelor** de monitorizare a contractelor de achiziție publică și a Dărilor de seamă privind achizițiile de valoare mică.

