



www.viitorul.org

Institutul pentru Dezvoltare și Inițiative Sociale (IDIS) „Viitorul”

GHID PENTRU MONITORIZAREA ACHIZIȚIILOR PUBLICE

INSTRUMENT PENTRU SOCIETATEA CIVILĂ

*Viorel CHIVRIGA,
Diana ENACHI,
Viorel PÎRVAN,
Carolina UNGUREANU*



Această publicație a apărut în cadrul proiectului „Îmbunătățiri inovative în sistemul de achiziții publice din Republica Moldova prin incluziune, creativitate și practici de respectare a legislației/Innovative Improvements in the Public Procurement System of the Republic of Moldova through Inclusion, Creativity and Practices of Law Enforcement” finanțat de Uniunea Europeană și cofinanțat de Fundația Hanns Seidel - Republica Moldova.



Institutul pentru Dezvoltare și Inițiative Sociale (IDIS) “Viitorul” este succesorul de drept al Fundației Viitorul, și păstrează în linii mari tradițiile, obiectivele și principiile de acțiune ale fundației, printre care se numără: formarea de instituții democratice și dezvoltarea unui spirit de responsabilitate efectivă printre oamenii politici, funcționari publici și cetățenii țării noastre, consolidarea societății civile și spiritului critic, promovarea libertăților și valorilor unei societăți deschise, modernizate și proeuropene. IDIS “Viitorul” reprezintă o instituție de cercetare, instruire și inițiativă publică, care activează pe o serie de domenii legate de: analiză economică, guvernare, cercetare politică, planificare strategică și management al cunoștințelor în Republica Moldova.

Orice utilizare a unor extrase ori opinii ale autorului acestui Ghid trebuie să conțină referință la IDIS „Viitorul”.

Pentru mai multe informații asupra acestei publicații ori asupra abonamentului de recepționare a publicațiilor editate de către IDIS, vă rugăm să contactați IDIS „Viitorul”.

ADRESA DE CONTACT:

Chișinău, Iacob Hîncu 10/1, 2004, Republica Moldova

Telefon: (373-22) 21 09 32

Fax: (373-22) 24 57 14

www.viitorul.org



CUPRINS

ACRONIME	5
INTRODUCERE	6
ACHIZIȚIILE PUBLICE ȘI ROLUL LOR ÎN SOCIETATE	8
CADRUL LEGAL ȘI INSTITUȚIONAL	11
CORUPȚIA ÎN ACHIZIȚIILE PUBLICE	16
PROCESUL DE ACHIZIȚIE PUBLICĂ	18
MONITORIZAREA ACHIZIȚIILOR PUBLICE DE CĂTRE SOCIETATEA CIVILĂ	19
Rolul monitorilor	19
Selectarea achizițiilor pentru monitorizare	20
Participarea reprezentanților societății civile în grupurile de lucru pentru achiziții	20
INSTRUMENTUL „STEGULEȚELOR ROȘII” ÎN MONITORIZAREA ACHIZIȚIILOR PUBLICE	24
1. Etapa de planificare și elaborare a documentației de atribuire	24
2. Etapa de lansare a procedurii de achiziție, depunerea și deschiderea ofertelor	28
3. Etapa de evaluare a ofertelor și atribuire a contractului	33
4. Etapa de implementare și monitorizare a contractului	38
ACCESUL LA INFORMAȚIE PENTRU MONITORIZAREA ACHIZIȚIILOR	42
NEREGULI, FRAUDE ȘI ILEGALITĂȚI ÎN SISTEMUL ACHIZIȚIILOR PUBLICE	47
BIBLIOGRAFIE	54



ACRONIME

AA – Acordul de Asociere dintre Republica Moldova și Uniunea Europeană

AAP – Agenția Achiziții Publice

AC – Autoritate contractantă

ANSC – Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor

ANI – Autoritatea Națională de Integritate

BAP – Buletinul Achizițiilor Publice

BERD – Banca Europeană pentru Reconstrucție și Dezvoltare

CNA – Centrul Național Anticorupție

COP – cererea ofertelor de prețuri cu publicare

DGETS – Direcția Generală Educație, Tineret și Sport

IGP – Inspectoratul General de Poliție

IMM – Întreprinderi Mici și Mijlocii

ÎS – întreprindere de stat

OECD – Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare Economică

OSC – Organizațiile societății civile

PA – Planul de achiziții

PIB – Produsul Intern Brut

PNUD - Programul Națiunilor Unite pentru Dezvoltare

SDSAP - Strategia de Dezvoltare a Sistemului de Achiziții Publice

SIA "RSAP" - Sistemul Informațional Automatizat "Registrul de Stat al Achizițiilor Publice"

SIGMA – Support for Improvement in Governance and Management in Central and Eastern European Countries (Suport pentru Îmbunătățirea Guvernanței și Managementului în țările Europei Centrale și de Est)

UE – Uniunea Europeană



INTRODUCERE

Cheltuielile și achizițiile publice transparente dau tonul bunei guvernări. În Republica Moldova, achizițiile publice rămân a fi un domeniu vulnerabil la nereguli, fraude și corupție, fapt ce amplifică rolul societății civile în supravegherea modului în care se desfășoară acestea. Lipsa de transparență a procesului de achiziție, corupția, lipsa mijloacelor electronice și gradul scăzut de profesionalism al actorilor implicați sunt problemele majore ale sistemului de achiziție publică. Toate acestea produc efecte negative asupra dezvoltării infrastructurii sociale și economice, prestării de servicii publice și sporirea încrederii cetățenilor și mediului de afaceri în instituțiile statului.

Experiența internațională demonstrează că societatea civilă are un rol esențial în monitorizarea achizițiilor publice și asigurarea transparenței în atribuirea și executarea contractelor de achiziții publice. În cazurile în care autoritățile nu se conduc de principiile de transparență, integritate și eficiență în desfășurarea procedurilor de achiziție, sau chiar sunt parte a unor scheme de corupție, organizațiile societății civile pot utiliza informațiile obținute în procesul de monitorizare pentru a mobiliza cetățenii ca să ceară mai multă responsabilizare din partea guvernării. Prin urmare, societatea civilă este cea care, supravegherea modului în care sunt utilizate resursele publice, poate avea o contribuție importantă la consolidarea bunei guvernări și la dezvoltarea punților de legătură dintre societate și guvernare la toate nivelurile.

Acest ghid a fost conceput pentru a asista membrii societății civile în activitățile de monitorizare a achizițiilor, având o structură logică, care să permită, întâi de toate, înțelegerea mecanismului de funcționare a sistemului de achiziții (cadru legal și instituțional, procesul de achiziție, datele și informațiile care sunt publice și dreptul societății civile de solicitare a informațiilor, actorii implicați, et.) și apoi selectarea achizițiilor și metode de monitorizare, instrumente de identificare a neregulilor, ilegalităților și fraudelor la fiecare etapă a procesului de achiziție. Ghidul, de asemenea vine cu recomandări de acțiuni (legale și advocacy) care pot fi întreprinse odată cu identificarea abuzurilor și fraudelor, astfel încât acțiunile de monitorizare să contribuie la sporirea transparenței, eficientizarea procesului de achiziție și responsabilizarea entităților publice în fața cetățenilor.

În scopul ca informația prezentată în acest Ghid să fie pe înțelesul tuturor monitorilor, inclusiv cei cu puțină experiență în domeniu, vom prezenta termenii de bază ce urmează a fi utilizați.

Achiziție publică - procurarea de bunuri, executare de lucrări sau prestare de servicii pentru necesitățile unei sau mai multor autorități contractante, prin atribuirea unui contract de achiziție publică.

Autoritate contractantă – orice autoritate a administrației publice centrale sau locale, instituție publică sau autoritate/instituție autonomă care gestionează mijloace ale bugetului public național.

Bani publici - resurse financiare ale bugetului de stat, ale bugetelor locale, ale bugetului asigurărilor sociale de stat și ale fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală.

Documentație de atribuire – documentație care cuprinde toate informațiile legate de obiectul contractului de achiziții publice și de procedura de atribuire a acestuia, inclusiv caietul de sarcini sau, după caz, documentația descriptivă.

Grup de lucru - grup de specialiști în cadrul autorității contractante care realizează proceduri de achiziție publică pentru autoritatea respectivă.

Ofertă - act juridic prin care operatorul economic își manifestă voința de a se angaja din punct de vedere juridic într-un contract de achiziții publice. Oferta cuprinde **propunerea tehnică** și **propunerea financiară**.

Ofertant – operator economic care a prezentat o ofertă în cadrul procedurii de atribuire a unui contract de achiziții publice.

Operator economic – furnizor de bunuri, executant de lucrări și/sau prestator de servicii, care poate fi orice persoană fizică sau juridică, orice entitate publică sau asociație a acestor persoane și/sau entități, care furnizează pe piață bunuri, execută lucrări și/sau prestează servicii.

Propunere financiară – parte a ofertei ce cuprinde informațiile cu privire la preț, tarif, alte condiții financiare și comerciale corespunzătoare satisfacerii cerințelor solicitate prin documentația de atribuire.

Propunere tehnică – parte a ofertei elaborată în baza cerințelor din caietul de sarcini sau, după caz, din documentația descriptivă;

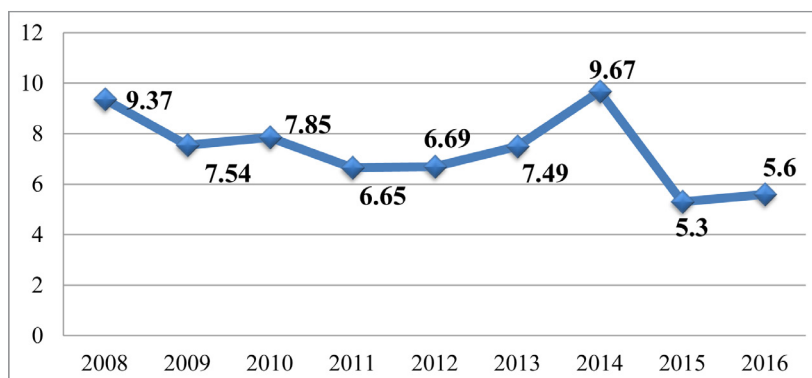
Specificații tehnice – ansamblul indicațiilor tehnice cuprinse, în special, în **caietele de sarcini**, care definesc caracteristicile solicitate pentru un material, pentru un produs sau pentru un bun și care permit caracterizarea acestora astfel încât să corespundă utilizării urmărite de autoritatea contractantă. Printre aceste caracteristici se numără nivelurile de performanță ecologică, proiectarea pentru toate tipurile de utilizări (inclusiv accesul persoanelor cu dizabilități) și evaluarea conformității, performanța, siguranța sau dimensiunile, inclusiv procedurile referitoare la asigurarea calității, terminologia, simbolurile, testările și metodele de testare, ambalarea, marcarea și etichetarea, precum și procesul și metodele de producție. Caracteristicile includ, de asemenea, normele de proiectare și calculare a lucrărilor, condițiile de testare, de control și de recepție a lucrărilor, precum și tehnicile sau metodele de construcție și toate celelalte condiții cu caracter tehnic pe care autoritatea contractantă este în măsură să le prevadă, prin reglementări generale sau specifice, în ceea ce privește lucrările terminate și materialele sau elementele acestora.

Trucare a ofertelor - realizare, prin intermediul licitațiilor sau altor forme de concurs de oferte, a acordurilor anticoncurențiale ale întreprinderilor concurente referitoare la prețuri, la împărțirea piețelor, la sursele de aprovizionare sau la calitatea produselor.

ACHIZIȚIILE PUBLICE ȘI ROLUL LOR ÎN SOCIETATE

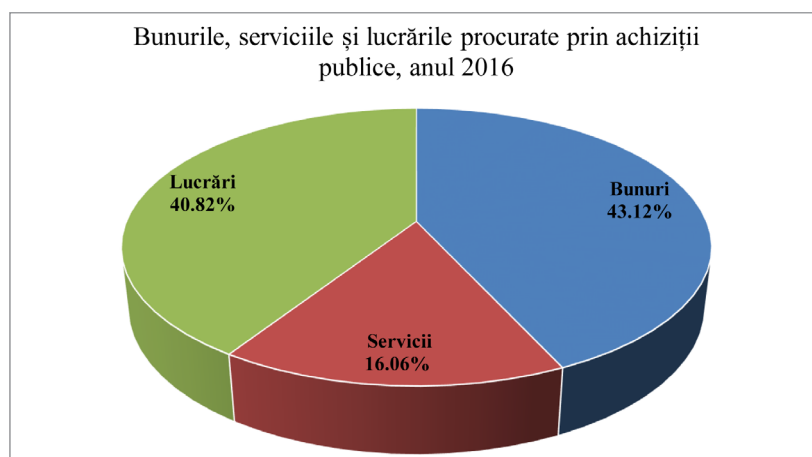
În sensul legii privind achizițiile publice (nr. 131/2015), o achiziție publică reprezintă procurarea de bunuri, executare de lucrări sau prestare de servicii pentru necesitățile unei sau mai multor autorități contractante, prin atribuirea unui contract de achiziție publică. Autoritatea contractantă este orice autoritate publică sau persoană juridică de drept public și asociație a acestor autorități sau persoane. Aceste procurări de bunuri, servicii și lucrări de către o entitate publică se fac din bani publici, adică din resursele financiare ale bugetului de stat, bugetelor locale, bugetelor asigurărilor sociale de stat sau cel ale fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală.

Achizițiile publice pot avea un impact considerabil asupra economiei naționale. În 2016, valoarea bunurilor, serviciilor și lucrărilor procurate din fonduri publice s-a ridicat la 5,6% din PIB-ul Republicii Moldova, atingând cifra de 7,5 miliarde lei. Pentru comparație, în anul 2014, prin sistemul achizițiilor publice au circulat 10,8 miliarde lei, echivalentul a 9,7% din PIB. În statele europene, această cotă variază între 15 și 30% din PIB. De menționat că aceste cifre nu include achizițiile de valoare mică, care în anul 2015 s-au cifrat la circa 1,87 mld lei. Volumul achizițiilor publice raportat la PIB, în perioada anilor 2008 – 2016 (în %), este prezentat în graficul de mai jos.



Sursa: Raportul privind activitatea desfășurată în anul 2016, Agenția Achiziții Publice

Valoarea bunurilor, serviciilor și lucrărilor, procurate în anul 2016 de către cele circa 4300 autorități contractante se cifrează la:



Sursa: elaborat de autori în baza Raportului privind activitatea desfășurată în anul 2016, Agenția Achiziții Publice

În 2016, în Republica Moldova, a fost aprobată prima Strategie de dezvoltare a sistemului de achiziții publice pentru anii 2016-2020 (SDSAP), prin care autoritățile își propun crearea unui sistem funcțional, competitiv, responsabil și transparent de achiziții care generează și asigură încrederea cetățenilor Moldovei și a comunității internaționale în funcția de achiziții.¹ Scopurile strategiei se referă la creșterea transparenței pe toată durata ciclului de achiziție, asigurarea condițiilor de concurență loială pentru ofertanți și reducerea fraudelor și corupției din sistem. Dintre toate, transparența este de fapt instrumentul care, aplicat corespunzător, creează spațiu pentru concurență sănătoasă, dar și poate contribui semnificativ la reducerea corupției. Or datele deschise în achiziții publice permit oricărei persoane să urmărească întregul proces de achiziție, de la planificare, până la implementarea contractului și modificărilor care survin. Actualmente, peste tot în lume există tendința de a dezvolta platforme de date deschise, cu instrumente moderne de căutare și analiză, într-o manieră accesibilă oricărui cetățean.

Sistemul național de achiziții publice este unul, în mare parte, descentralizat, ceea ce înseamnă că toate autoritățile și entitățile publice, atât cele de la nivel central, cât și local, sunt responsabile de organizarea și desfășurarea procedurilor de achiziție, cu propriile capacități administrative. Actualmente, în Republica Moldova există aproximativ 4300 de autorități contractante, care funcționează la nivel central și local. Însă, pe fundalul capacităților reduse (administrative, de personal) ale autorităților contractante, în speciale cele de la nivel local, în SDSAP este prevăzută reducerea cu 75% a numărului autorităților contractante, până la circa 1000 autorități către anul 2020.

Pe lângă aceasta, avem două unități centrale de achiziție, care achiziționează bunuri, lucrări și servicii pentru mai multe autorități contractante – ÎS. "Administrația de Stat a Drumurilor" și Centrul pentru Achiziții Publice Centralizate în Sănătate.

ÎS. "Administrația de Stat a Drumurilor" (subordonat Ministerului Transporturilor și Infrastructurii Drumurilor) este responsabilă pentru dezvoltarea, modernizarea, reparația și întreținerea rețelei de drumuri publice naționale, precum și gestionarea eficientă a fondului rutier și a investițiilor externe în dezvoltarea drumurilor publice naționale.

Centrul pentru Achiziții Publice Centralizate în Sănătate, creat în octombrie, 2016, este autoritatea centrală responsabilă de organizarea și desfășurarea achizițiilor publice de medicamente, alte produse de uz medical și dispozitive medicale pentru necesitățile sistemului de sănătate.

Luând în considerare faptul că achizițiile publice se fac din bani publici și în contextul Acordului de Asociere RM-UE, acestea trebuie să respecte următoarele principii:

- **Utilizarea eficientă a banilor publici și minimizarea riscurilor autorităților contractante** - aplicarea procedurilor de atribuire competiționale și utilizarea de criterii care să reflecte avantajele de natură economică ale ofertelor în vederea obținerii raportului optim între calitate și preț, astfel încât să se obțină cea mai bună valoare pentru banii publici.
- **Transparență** - aducerea la cunoștința publicului a tuturor informațiilor referitoare la aplicarea procedurii de atribuire, prin asigurarea vizibilității tuturor regulilor, oportunităților, proceselor, rezultatelor, precum și claritatea documentelor elaborate pe parcursul derulării procesului de achiziție.

¹ <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=368482>

- **Asigurarea concurenței și combaterea concurenței neloiale** - asigurarea condițiilor de manifestare a concurenței reale pe piață, indiferent de forma de organizare, naționalitate sau forma de proprietate a viitorului contractant, astfel încât orice operator economic să poată participa la o achiziție și să aibă șanse egale de câștiga un contract.
- **Tratament egal, imparțial și nediscriminatoriu în raport cu toți ofertanții și operatorii economici** – stabilirea și aplicarea regulilor, cerințelor și criteriilor identice pentru toți operatorii economici, astfel toți să poată avea șanse egale de a câștiga un contract de achiziție.
- **Asumarea răspunderii în cadrul procedurilor de achiziție publică** – stabilirea clară a sarcinilor și responsabilităților persoanelor implicate în procesul de achiziție publică, urmărindu-se asigurarea profesionalismului, imparțialității și independenței deciziilor adoptate pe parcursul derulării acestui proces.
- **Liberalizarea și extinderea comerțului internațional** - recunoaștere reciprocă și acceptarea produselor, serviciilor, lucrărilor oferite în mod licit pe piața, atât națională, cât și internațională; a documentelor, certificatelor emise de autoritățile competente din alte state, cât și a specificațiilor tehnice, echivalente cu cea solicitate la nivel național.
- **Proportionalitate** – corelarea dintre necesitățile autorității contractante, obiectul contractului de achiziție publică și cerințele care trebuie îndeplinite de ofertanți pentru satisfacerea necesității autorității contractante.

CADRUL LEGAL ȘI INSTITUȚIONAL

Cadrul legal

Republica Moldova, prin semnarea în 2014 a Acordului de Asociere RM-UE (AA), și-a asumat mai multe angajamente, unul dintre care ține de reformarea sistemului național de achiziții publice. Astfel, țara noastră are obligația de a depune eforturi pe trei direcții:

1. *armonizarea treptată a legislației în domeniul achizițiilor publice cu aquis-ul comunitar,*
2. *reforma instituțională în domeniul achizițiilor publice*
3. *crearea unui sistem eficace a căilor de atac în materie de atribuire a contractelor de achiziție publică.*

Conform prevederilor AA, toate contractele de achiziție publică se atribuie prin intermediul unor proceduri transparente și imparțiale, care previn practicile de corupție. Imparțialitatea este asigurată prin descrierea nediscriminatorie a obiectului contractului, prin accesul egal al tuturor operatorilor economici, prin oferirea unor termene adecvate pentru aplicarea ofertelor și printr-o abordare transparentă și obiectivă.

Procesul de armonizare a legislației în domeniul achizițiilor publice a demarat în 2014, iar o nouă Lege privind achizițiile publice a intrat în vigoare la data de 1 mai, 2016. În general, cadrul legal nou prevede mai multă transparență, un acces mai larg la informațiile privind contractele de achiziție, orientare spre principiile de reglementare a relațiilor privind achizițiile publice și urmărirea celui mai bun raport calitate-preț (*"value for money"*), 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.

De menționat că, între timp, la nivelul UE a fost modificat cadrul de reglementare al achizițiilor publice, odată cu aprobarea în februarie 2014, a unui pachet legislativ de modernizare a normelor europene privind achizițiile publice care este compus din trei directive:

- *Directiva 2014/23/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 februarie 2014 privind atribuirea contractelor de concesiune;*
- *Directiva 2014/24/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 februarie 2014 privind achizițiile publice și de abrogare a Directivei 2004/18/CE;*
- *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.*

În acest sens, unul dintre obiectivele pe care și-l propun autoritățile în perioada 2016-2020, conform Strategiei de dezvoltare a sistemului de achiziții publice, este asigurarea unui nivel adecvat de conformitate a legislației naționale cu directivele UE, în toate sectoarele, astfel încât aceasta să reflecte bunele practici europene și internaționale și să promoveze achizițiile publice eficiente. Totodată, noile reguli trebuie să fie clare și bine cunoscute de către toți utilizatorii (autoritățile contractante și operatorii economici) și să nu conțină reglementări excesive și abordări birocratice inutile.²

² Strategia de dezvoltare a sistemului de achiziții publice pentru anii 2016-2020 și a Planului de acțiuni privind implementarea acesteia.

Pentru punerea în aplicare a legii achizițiilor, există un șir de reglementări secundare, inclusiv Hotărâri de Guvern și Ordine ale Agenției Achiziții Publice care se regăsesc pe pagina web a autorității – www.tender.gov.md.

Adițional, menționăm și alte acte legislative relevante pentru monitorizarea achizițiilor publice:

- ❖ Legea cu privire la Centrul Național Anticorupție nr.1104/2002;
- ❖ Legea cu privire la prevenirea și combaterea corupției nr.90/2008;
- ❖ Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public nr. 158/2008;
- ❖ Legea privind Codul de conduită a funcționarului public nr. 25/2008;
- ❖ Codul Contravențional al Republicii Moldova nr. 218/2008;
- ❖ Legea concurenței nr. 183/2012.

Vulnerabilități legislative în procesul de achiziție publică

1. prevederi legale incomplete și neclare privind monitorizarea executării contractelor de achiziție publică de către autoritatea contractantă prin elaborare de rapoarte trimestriale/semestriale și anuale, inclusiv măsurile a fi întreprinse în caz de nerespectare a acestor prevederi;
2. lacune legislative referitoare la excluderea de la procedura de achiziție publică a operatorilor economici parte a unor acorduri anticoncurențiale, prin care este mimată concurența și încălcă dreptul altor companii la concurență loială;
3. lacună legislativă privind stimularea participării IMM-urilor la achiziții publice, spre exemplu prin includerea obligativității de partajare pe loturi a unor achiziții în funcție de anumite criterii; prevederi legale incomplete privind evitarea conflictelor de interese. Deși este prevăzută obligativitatea membrilor grupului de lucru pentru achiziții de a semna Declarațiile de confidențialitate și imparțialitate, în realitate aceste prevederi nu sunt respectate, situație în care nu sunt prevăzute anumite acțiuni, sancțiuni. Totodată, aceste declarații nu fac parte din lista documentelor care trebuie să se conțină/păstreze obligatoriu în dosarul achizițiilor;
4. lacună legislativă privind reglementarea proceselor de achiziție a întreprinderilor publice (întreprinderile de stat/municipale) și a formelor de parteneriat public-privat (PPP-uri);
5. cadrul legal nu prevede publicarea contractelor de achiziție, fapt ce creează dificultăți în monitorizarea achizițiilor, în special la etapa de livrare a bunurilor, executare a lucrărilor.

Cadrul instituțional

Conform prevederilor Acordului de Asociere RM-UE, în cadrul reformei instituționale, în Republica Moldova trebuie să funcționeze două instituții:

- a. *un organism executiv responsabil cu politica economică la nivelul administrației publice centrale, care să garanteze o politică coerentă în toate domeniile legate de achizițiile publice.*
- b. *un organism imparțial și independent însărcinat cu revizuirea deciziilor luate de autoritățile sau entitățile contractante în timpul atribuirii contractelor. În acest context, „independent” înseamnă că organismul este o autoritate publică distinctă de toate entitățile contractante și de operatorii economici.*

Noua lege privind achizițiile publice, nr 131/2015, care a intrat în vigoare în mai 2016, prevedea instituirea unui organ pentru soluționarea contestațiilor în achiziții publice. Totuși, abia în septembrie curent, după mai

bine de 1 an întârziere, a devenit funcțională Agenția Națională de Soluționarea a Contestațiilor. Astfel, din 4 septembrie, 2017 orice persoană care are sau a avut un interes în obținerea unui contract de achiziție publică și care consideră că în cadrul procedurilor de achiziție publică un act al autorității contractante a vătămat un drept al său recunoscut de lege, în urma cărui fapt a suportat sau poate suporta prejudicii, este în drept să conteste actul respectiv.

SISTEMUL INSTITUȚIONAL (instituțiile cu atribuții de reglementare, supraveghere, control în domeniul achizițiilor publice și cele de drept și justiție)

Ministerul Finanțelor – organ de specialitate al administrației publice centrale care elaborează și implementează politicile statului în domeniul achizițiilor publice, asigură un cadru legal funcțional, eficient și transparent în domeniul achizițiilor publice, inclusiv prin armonizarea acestuia la Directivele UE și standardele internaționale.

Agenția Achiziții Publice – autoritate administrativă în subordinea Ministerului Finanțelor, care efectuează supravegherea, controlul ex-post și coordonarea intermurală în domeniul achizițiilor publice. Atribuțiile de bază ale AAP conform legii 131/2015:

- implementează actele normative din domeniul achizițiilor publice și elaborează propuneri de modificare și completare a legislației privind achizițiile publice;
- coordonează, monitorizează și evaluează modul în care autoritățile contractante respectă procedurile de achiziție publică și de atribuire a contractelor de achiziții publice;
- întocmește, actualizează și menține Lista operatorilor economici calificați și Lista de interdicție a operatorilor economici;
- elaborează și pune în aplicare documentația standard pentru procedurile de achiziție publică;
- examinează dările de seamă privind procedurile de achiziție publică;
- solicită reexaminarea rezultatelor procedurilor de achiziție publică;
- gestionează SIA „RSAP”;
- acordă autorităților contractante ajutor metodologic și consultații în domeniul achizițiilor publice, inițiază și susține acțiunile de instruire a personalului autorităților contractante implicate în organizarea, desfășurarea procedurilor de achiziție publică și atribuirea contractelor de achiziții publice;
- editează Buletinul achizițiilor publice, elaborează și întreține pagina web „Achizițiile publice ale Republicii Moldova”, în care sunt publicate anunțurile și informațiile privind achizițiile publice și atribuirea contractelor de achiziții publice;
- elaborează, trimestrial și anual, rapoarte și analize statistice privind achizițiile publice;
- solicită și obține de la organele competente informații despre operatorii economici participanți la procedurile de achiziție publică, precum și orice informație necesară exercitării atribuțiilor;
- colaborează cu instituții internaționale și agenții străine analoge în domeniul achizițiilor publice;
- coordonează activitățile de utilizare a asistenței tehnice străine în domeniul achizițiilor publice;
- exercită alte funcții prevăzute de prezenta lege și de alte acte legislative și normative.

Trezoreria de Stat – Direcția generală în cadrul aparatului central al Ministerului Finanțelor, misiunea căreia constă în elaborarea și implementarea politicilor statutului în domeniul gestionării

și transparenței finanțelor publice. Contractele de achiziție publică și cele încheiate în urma cererii ofertelor de prețuri se înregistrează la una din trezoreriile teritoriale ale Ministerului Finanțelor pentru a avea putere juridică.

Agencia Națională de Soluționare a Contestațiilor - autoritate publică autonomă, responsabilă față de Parlament, având competența soluționării contestațiilor formulate în cadrul procedurilor de achiziție, are statut de persoană juridică de drept public și nu se subordonează unei alte autorități publice sau private.

Ministerul Economiei – responsabil de supravegherea în domeniul concesiunilor și a parteneriatelor publice-private, iar Consiliul Național pentru parteneriatul public-privat este responsabil de coordonarea, stabilirea priorităților, precum și formularea strategiilor și recomandărilor.

Curtea de Conturi - autoritate publică a statului care exercită controlul asupra formării, administrării și întrebuințării resurselor financiare publice și administrării patrimoniului public prin realizarea auditului extern în sectorul public în calitate de instituție supremă de audit și este protejată legal de interferența din partea organelor de drept sau cu funcții de control. În contextul achizițiilor publice, Curtea de Conturi efectuează auditul de regularitate și cel al performanței sistemului de achiziții publice pentru a vedea dacă își îndeplinește AAP responsabilitățile de supraveghere și control în domeniul achizițiilor publice, precum și dacă autoritățile contractante planifică, implementează și monitorizează achizițiile publice în conformitate cu cerințele legale și cu cele mai bune practici pentru a asigura transparența și eficiența achizițiilor.

Inspekția financiară – instituție subordonată Ministerului Finanțelor care are ca misiune protecția intereselor financiare publice ale statului prin exercitarea, conform principiilor transparenței și legalității, a controlului financiar centralizat al Ministerului Finanțelor privind conformitatea cu legislația a operațiunilor și tranzacțiilor ce țin de gestionarea resurselor bugetului public național și patrimoniului public și respectarea de către agenții economici, care livrează produse alimentare în adresa instituțiilor publice și către populație. Autoritățile publice centrale și locale, precum și instituțiile subordonate și/sau fondate de către acestea sunt supuse inspecției (controlului) financiare inclusiv pe aspecte ce țin de procedurile de achiziție publică.

Consiliul Concurenței – autoritate publică autonomă ce asigură aplicarea și respectarea legislației din domeniul concurenței, ajutorului de stat și publicității. Scopul activității Consiliului este asigurarea respectării legislației în domeniul concurenței, prin acțiuni de preîntâmpinare a practicilor anticoncurențiale, înlăturarea încălcărilor concurențiale, promovarea și creșterea culturii concurențiale. Consiliul Concurenței investighează practicile și acordurile anticoncurențiale, inclusiv participarea cu oferte trucate la licitații a întreprinderilor.

Centrul Național Anticorupție – organ specializat în prevenirea și combaterea corupției, a actelor conexe corupției și a faptelor de comportament corupțional. În atribuțiile Centrului intră:

- prevenirea, depistarea, cercetarea și curmarea contravențiilor și infracțiunilor de corupție și a celor conexe corupției, precum și a faptelor de comportament corupțional;
- prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului, efectuarea expertizei anticorupție a proiectelor de acte legislative și a proiectelor de acte normative ale Guvernului, precum și a altor inițiative legislative prezentate în Parlament, în vederea corespunderii lor cu politica statului de prevenire și combatere a corupției;

- asigurarea desfășurării evaluării riscurilor de corupție în cadrul autorităților și instituțiilor publice prin instruire și consultare, monitorizare și analiză a datelor referitoare la evaluarea riscurilor de corupție, precum și coordonarea elaborării și executării planurilor de integritate.

Procuratura Anticorupție – este una din cele două Procuraturi specializate care activează în Sistemul Procuraturii. Procuratura Anticorupție este specializată în combaterea infracțiunilor de corupție, a actelor conexe actelor de corupție și are următoarele atribuții specifice:

- exercită urmărirea penală în cauzele date în competența sa;
- conduce urmărirea penală în cauzele instrumentate de către CNA;
- reprezintă învinuirea în instanța de judecată de fond, de apel și de recurs în cauzele menționate supra.

Autoritatea Națională de Integritate - este o autoritate publică independentă care asigură integritatea în exercitarea funcției publice sau funcției de demnitate publică și prevenirea corupției prin realizarea controlului averii și al intereselor personale și privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților și al restricțiilor.

De menționat că sistemul instituțional al achizițiilor publice este unul disfuncțional și incoerent, construit pe baza funcționării independente a instituțiilor cu atribuții în domeniul achizițiilor publice. Comunicarea și cooperarea dintre instituții pe probleme de interes comun practic nu există, iar aceasta afectează în primul rând eficiența sistemului achizițiilor publice. Totodată, aceasta este o problemă și pentru monitori, care în procesul de comunicare cu instituțiile, de solicitare a informațiilor, de sesizare a neregulilor identificate, se confruntă adesea cu situații în care instituțiile nu-și asumă răspunderea în funcție de atribuții sau pasează responsabilitatea către altele.

CORUPȚIA ÎN ACHIZIȚIILE PUBLICE

Transparency International definește **”corupția”** ca fiind **”abuzul de putere încredințată pentru câștiguri private”**. De cele mai multe ori, corupția este un fenomen asociat cu abuzul de funcție publică pentru obținerea beneficiilor personale sau cele în favoarea membrilor familiei, rudelor, prietenilor, colegilor de partid sau o companie în care persoana implicată are anumite interese financiare sau sociale. În ultimii ani, la nivel internațional, în pofida eforturilor de prevenire și combatere a practicilor de corupție, aceasta este tot mai prezentă în administrațiile publice de toate nivelurile, domeniile și reprezintă o cauză de deteriorare profundă și sistematică a bugetelor publice și așa insuficiente pentru toate necesitățile unei comunități.

Un proces de achiziție publică performant presupune o bună funcționare a controalelor, a sistemului de remedii și soluționare a contestațiilor, a sistemului de prevenire a conflictelor de interese și a corupției. Corupția în achizițiile publice poate lua diverse forme, cele mai răspândite fiind: mita, trucarea ofertelor, fraudarea achiziției, alte scheme de corupție, inclusiv coluziunea, mita, delapidări și extorcare de fonduri publice, presiune și constrângere din partea conducătorului instituției sau a partidului, clientelismul, nepotismul, etc.

Contractele publice sunt puternic expuse riscurilor de corupție. Achizițiile publice reprezintă la nivel global aproximativ între 13-20% din valoarea PIB.³ Anual, circa 9,5 trilioane USD sunt cheltuiți prin achiziții publice.⁴ 57% din cazurile externe de mituire investigate de Convenția Antifraudă a OECD-ului au avut implicată mită pentru obținerea contractelor publice, achiziții publice.⁵

Barometrul Opiniei Publice relevă că, în Republica Moldova, în ultimii 10 ani, corupția se menține în topul îngrijorărilor populației, ocupând locul cinci după problemele prețurilor, sărăciei, viitorului copiilor și șomajului. Practic, corupția este prima problemă socială identificată de populație în lista preocupărilor sale, ce urmează imediat după problemele ce țin de supraviețuirea individului și a familiei sale.

CNA și Curtea de Conturi au identificat și tras la răspundere în perioada anilor 2012-2015, 42 de cazuri de corupție în achizițiile publice. Dintre acestea, 16 au implicat autoritățile publice centrale, 14 – autoritățile publice locale, 6 – întreprinderile, inclusiv 3 publice, 2 au implicat cetățenii, 1 caz – o bancă comercială, altele 3 nefiind specificate. Corupția în aceste cazuri s-a manifestat prin abuzul de putere sau de serviciu; exces de putere sau depășirea atribuțiilor de serviciu, neglijență în serviciu; confecționarea, deținerea, vânzarea sau folosirea documentelor oficiale și imprimantelor, ștampilelor sau sigiliilor false, precum și prin corupere pasivă.

Pe lângă volumul considerabil de fonduri publice care circulă anual prin achiziții și interesele financiare aflate în joc, riscurile de corupție cresc și pe fonul complexității procesului, interacțiunea directă dintre agentul

Conform unui sondaj Eurobarometru din 2013, mai mult de 30 % dintre companiile care au participat la achizițiile publice în UE au afirmat că anume **”corupția”** este cea care le-a împiedicat să câștige un contract de achiziție. Iar, potrivit Oficiului ONU privind Drogurile și Criminalitatea, costurile de corupție și fraudă se ridică la 20-25% din bugetul unei achiziții.

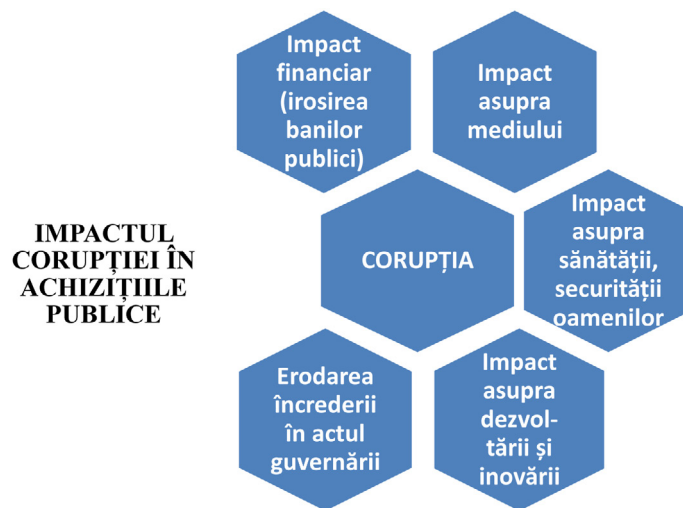
³ OECD, Fighting Corruption in the Public Sector (February 2013)

⁴ Caroline Spruill, ”Open Contracting: Factivists fighting Procureaucrats (December 2013)

⁵ https://www.open-contracting.org/2013/12/09/open_contracting_factivists_fighting_procureaucrats/

public și sectorul privat, multitudinea de actori implicați în proces. Alte cauze care generează corupție în domeniul achizițiilor publice atunci acestea nu diferă prea mult de la o țară la alta și țin de: salariile scăzute în sectorul public; nivel înalt al discreției în procesul decizional provocat adesea de legislația imperfectă și ambiguă; lipsa programelor de instruire permanentă și profesionalizare precum și cultura politică.

Corupția în procesul de achiziție publică înseamnă fonduri publice ”pierdute” din bugetele locale și centrale ale entităților publice care ar fi trebuit utilizate pentru nevoile cetățeanului și comunităților: prestarea serviciilor publice, educație, cultură, dezvoltarea infrastructurii, etc. Corupția în achiziții distorsionează mediul de afaceri și concurența pe diverse piețe, umflă artificial prețurile și costurile, și prejudiciază calitatea bunurilor achiziționate, serviciilor livrate sau lucrărilor efectuate.



PROCESUL DE ACHIZIȚIE PUBLICĂ

Procesul de achiziție publică este unul complex și este realizat printr-o succesiune de etape și sub-etape, în rezultatul cărora o autoritate publică obține produsul, serviciul sau lucrarea necesară, ca urmare a atribuirii unui contract de achiziție unui operator economic. Cunoașterea în detaliu a fiecărei etape, de la identificarea necesităților și până la livrarea bunurilor, serviciilor și lucrărilor este esențială pentru OSC-uri și monitori în procesul de monitorizare a achizițiilor.

1	▪ Constituirea grupului/grupurilor de lucru pentru achiziții publice în cadrul autorității contractante
2	▪ Identificarea necesităților autorității contractante și analiza pieței
3	▪ Întocmirea și publicarea anunșurilor de intenție privind achizițiile publice de bunuri, servicii și lucrări
4	▪ Adoptarea și publicarea planurilor anuale și trimestriale de achiziții publice pe pagina web a autorității contractante
5	▪ Elaborarea documentației de atribuire și alte documente aplicabile în cadrul procedurilor de achiziție publică
6	▪ Inițierea procedurii; întocmirea și publicarea (după caz) a anunșului de participare sau transmiterea invitației de participare (după caz)
7	▪ Examinarea și evaluarea ofertelor prezentate în cadrul procedurii
8	▪ Atribuirea contractului de achiziție publică către operatorul economic câștigător
9	▪ Publicarea anunșului de atribuire/rezultatelor procedurii de achiziție
10	▪ Întocmirea dării de seamă privind rezultatul procedurii de achiziție publică
11	▪ Implementarea și monitorizarea executării contractului de achiziție publică
12	▪ Elaborarea și publicarea rapoartelor trimestriale/semestriale și anuale de monitorizare a contractelor în implementare
13	▪ Păstrarea și evidența tuturor documentelor întocmite și aplicate în cadrul procedurilor de achiziție publică

MONITORIZAREA ACHIZIȚIILOR PUBLICE DE CĂTRE SOCIETATEA CIVILĂ

Rolul monitorilor

Monitorizarea modului în care sunt utilizați banii publici, implicit procedurile de achiziție publică de către societatea civilă implică o serie de provocări. Pe de o parte, transparența limitată și accesul limitat la informații cu privire la achiziții sunt cele mai comune bariere. Iar, pe de altă parte, informația care este accesibilă și publică, conform legii, nu este suficientă pentru monitorii pentru identificarea riscurilor de corupție, precum trucarea ofertelor, fraudarea achiziției, alte scheme de corupție, inclusiv coluziunea, mita, delapidări de fonduri publice, clientelismul, nepotismul, etc. ca să nu mai vorbim de zecile de mii de proceduri și contracte de achiziție care se încheie de către autoritățile publice de toate nivelurile. Respectiv, monitorii trebuie să țină cont de toate aceste aspecte și, mai ales, de faptul

Presiunea din partea societății civile, uneori cuplată cu o campanie bună de mediatizare poate încuraja autoritățile – chiar și cele cu puțină voință politică - să sancționeze actorii corupți, fie din administrație, fie din sectorul privat.

(<http://monitoring.coalitionforintegrity.org/>)

că, oricât de bune ar fi capacitățile de monitorizare, este imposibil să monitorizezi toate achizițiile. Chiar și așa, impactul pe care îl pot avea rezultatele monitorizării, constatările făcute, neregulile și fraudele identificate poate fi considerabil. În primul rând, ține de sensibilizarea societății privind iresponsabilitatea autorităților în procesul de utilizare a banilor publici, de îndreptarea atenției opiniei publice asupra cazurilor de corupție și delapidărilor de fonduri publice, precum și sesizarea organelor de drept pentru cercetarea acestor cazuri. Eliminarea definitivă a corupției nu va fi posibilă, în mod evident, însă reducerea acesteia și prevenirea riscurilor de corupție este un scop spre care ar trebui să tindă cei care monitorizează achizițiile.

Deși monitorii nu sunt auditori și nu dețin competențe sau putere de constrângere și aplicare a legislației, ei au un rol important în sporirea eficienței achizițiilor publice.

Eforturile de monitorizare din partea societății civile pot contribui la:

- creșterea gradului de transparență și reducerea neregulilor și ilegalităților prin simplul fapt că sunt prezenți și observă desfășurarea etapelor procesului de achiziție (planificare, deschiderea ofertelor atribuirea contractelor, monitorizarea implementării contractelor, etc.);
- generare de încredere pentru guvernanții care s-au angajat să pledeze pentru achiziții transparente și servicii publice calitative;
- publicarea și mediatizarea cazurilor de corupție, neregulilor și ilegalităților depistate în cadrul monitorizării, care generează presiuni sociale împotriva corupției în achiziții;
- identificarea actorilor (operatori economici, membri ai grupurilor de lucru pe achiziții publice din cadrul autorităților contractante, etc.) care au comis ilegalități și au prejudiciat bugetul public prin intermediul achizițiilor ineficiente și astfel, facilitarea tragerii la răspundere a acestora, precum și descurajarea și prevenirea neregulilor și fraudelor pe viitor.
- creșterea gradului de conștientizare și încurajarea cetățenilor să fie mai implicați în procesul decizional (la nivel central, local);
- oferirea oportunităților societății civile/cetățenilor să se implice activ la dezvoltarea programelor/ inițiativelor care contribuie la creșterea transparenței;
- crearea punților de legătură în scopul bunei cooperări dintre guvernare, societatea civilă și mediul de afaceri.

Selectarea achizițiilor pentru monitorizare

OSC-urile și monitorii trebuie să înțeleagă că, selectarea achizițiilor spre monitorizare este importantă prin prisma faptului că este imposibil de monitorizat toate achizițiile, care sunt într-un volum și număr foarte mare. Spre exemplu, doar în anul 2016, conform raportului de activitate al Agenției Achiziții Publice pentru anul 2016⁶, au fost încheiate 20 417 contracte și acorduri adiționale la contracte în valoare totală de 7 527 milioane lei.

Monitorizarea poate avea mai multe forme, în dependență de prioritățile și capacitățile monitorilor. Metoda cea mai simplă și accesibilă este observația, astfel orice cetățean poate observa dacă un bun a fost procurat efectiv sau o lucrare a fost executată. Spre exemplu, procurarea mobilierului pentru o școală în cantitatea promisă, procurarea medicamentelor pentru a fi disponibile oricând la necesitatea pacienților sau construcția unei porțiuni de drum așa cum au promis autoritățile. Totuși, o monitorizare eficientă, care să aducă rezultate vizibile (creșterea transparenței, responsabilizarea autorităților, îmbunătățirea procesului de achiziție, sesizarea actelor de corupție și tragerea la răspundere a celor implicați, etc.), presupune urmărirea procesului de achiziție de la planificare până la executarea contractului, interacțiunea cu autoritățile contractante, precum și luarea unor măsuri care să vizeze redresarea problemelor identificate. Analiza aprofundată a documentelor la fiecare etapă a procesului de achiziție, compararea calității/cantității bunurilor, serviciilor sau lucrărilor cu prevederile contractuale și utilizarea unor instrumente de identificare a riscurilor de corupție sunt unele dintre metodele utilizate în procesul de monitorizare.

De asemenea, în procesul de monitorizare, se recomandă OSC-urilor setarea unor obiective clare și proceduri adecvate pentru a se asigura că timpul și resursele alocate sunt utilizate la maxim și rezultatele, inclusiv datele, analizele și rapoartele de monitorizare sunt credibile și fiabile. Prin urmare, pentru eficientizarea activităților de monitorizare, pot fi utilizate următoarele criterii de selecție:

- o anumită etapă a procesului de achiziții, care este considerată cea mai puțin transparentă;
- concentrarea pe contracte de valoare înaltă;
- complexitatea procesului de achiziție;
- anumite sectoare ale economiei, vulnerabile ilegalităților și schemelor de corupție;
- sectoarele cu cele mai multe cheltuieli publice și cel mai mare volum de achiziții (sănătate, educație, infrastructură, etc.);
- anumite autorități contractante (spre exemplu cele care desfășoară cele mai multe achiziții; cele mai puțin transparente sau care au admis încălcări anterior ca urmare a unor constatări ale auditului sau ale societății civile în cadrul altor activități de monitorizare);
- bunurile, serviciile și lucrările cu ponderea ce mai mare în volumul total al achizițiilor la nivel național (lucrări de construcții, lucrări de reparare a drumurilor, medicamente și dispozitive medicale, etc.);
- în funcție de domeniul de activitate și capacitățile de expertiză ale OSC (spre exemplu, organizațiile active în domeniul educației pot monitoriza achizițiile din instituțiile de învățământ);
- pe regiuni sau chiar unități administrativ-teritoriale (organizațiile locale sunt mai aproape de realitățile de la nivel local și pot monitoriza toate sau o parte din autoritățile contractante din localitatea/regiunea în care activează – primăria, consiliile locale, instituțiile bugetare, întreprinderile municipale, etc.);
- accesibilitatea informației.

Participarea reprezentanților societății civile în grupurile de lucru pentru achiziții

La nivelul fiecărei autorități contractante se constituie unul sau multe grupuri de lucru pentru achiziții, în funcție de necesitățile autorității, de numărul și complexitatea procedurilor de achiziție publică. Spre

⁶ http://tender.gov.md/sites/default/files/document/attachments/raport_anual_2016.pdf

exemplu, unele autorități contractante pot avea grupuri de lucru separate pentru bunuri, servicii sau lucrări. Grupul de lucru reprezintă un grup de specialiști în cadrul autorității contractante care inițiază și desfășoară proceduri de achiziție publică pentru satisfacerea necesităților autorității contractante. Activitatea grupului de lucru pentru achiziții este reglementată de Legea privind achizițiile publice nr 131/2015 și Regulamentul cu privire la activitatea grupului de lucru pentru achiziții (HG nr. 667/2016).

Autoritatea contractantă va include obligatoriu în componența grupului de lucru reprezentanți ai societății civile, în cazul în care a fost depusă o cerere scrisă în acest sens cu două zile înainte de data-limită de depunere a ofertelor, dar aceștia nu pot constitui mai mult de o treime din componența totală a grupului.

Grupul de lucru se constituie din funcționari și specialiști din cadrul autorității contractante, care dețin experiență în domeniul achizițiilor publice. Însă, pentru anumite proceduri de achiziție pot fi antrenați, în calitate de membri, consultanți/experti în domeniul în care se realizează achiziția.

Conform prevederilor Regulamentului sus-menționat, în calitate de membri ai grupului de lucru pot fi și reprezentanții societății civile. Includerea reprezentanților societății civile în componența grupului de lucru se realizează pentru fiecare procedură de achiziție în parte. Aceștia nu au drept de vot, însă au dreptul la opinie separată, care se include obligatoriu în actul deliberativ al grupului de lucru. În cazul în care acesta nu este de acord cu decizia luată în cadrul ședinței, el este obligat să-și expună opinia separată în procesul-verbal, cu indicarea motivelor clare privind dezacordul cu decizia luată.



Atribuțiile grupului de lucru în domeniul achizițiilor publice:

- examinează și concretizează necesitățile autorității contractante de bunuri, lucrări și servicii, coordonându-le în limita mijloacelor financiare repartizate în acest sens, elaborează planurile anuale de efectuare a achizițiilor;
- întocmește și înaintează spre publicare anunțul de intenție privind achizițiile preconizate de autoritatea contractantă;
- inițiază și desfășoară procedura de achiziție corespunzătoare, prevăzută de legislație;
- întocmește anunțuri și/sau invitații de participare în cadrul procedurilor de achiziție publică;
- elaborează documentația de atribuire și alte documente aplicabile în cadrul procedurilor de achiziție publică;
- examinează, evaluează și compară ofertele operatorilor economici prezentate în cadrul procedurilor de achiziție publică;

- ☑ atribuie contracte de achiziții publice care sunt încheiate de autoritatea contractantă cu operatorii economici;
- ☑ întocmește documentele necesare pentru sancționarea operatorului economic în cazul îndeplinirii necorespunzătoare a clauzelor contractuale;
- ☑ întocmește darea de seamă privind procedurile de achiziție sau modificarea contractului de achiziție care se prezintă spre examinare și înregistrare la Agenția Achiziții Publice, în termen de 5 zile din momentul încheierii contractului sau din momentul adoptării deciziei de anulare a procedurii sau a încheierii acordului adițional, iar în cazul în care nu a fost prezentată nici o ofertă, în termen de 5 zile de la desfășurarea procedurii;
- ☑ monitorizează executarea conformă a contractelor de achiziții publice;
- ☑ păstrează și ține evidența tuturor documentelor întocmite și aplicate în cadrul procedurilor de achiziție publică.

Obligațiile grupului de lucru:

- ✓ să asigure eficiența achizițiilor pentru necesitățile autorității contractante;
- ✓ să asigure participarea pe scară largă a operatorilor economici la procedurile de achiziție, în scopul asigurării concurenței și combaterii concurenței neloiale în domeniul achizițiilor publice;
- ✓ să asigure obiectivitatea și imparțialitatea la procedurile de achiziții publice;
- ✓ să asigure transparența și publicitatea procedurilor de achiziții publice;
- ✓ să asigure informarea operatorilor economici înregistrați la procedura de achiziție despre operarea modificărilor în documentația de atribuire;
- ✓ să pună la dispoziția operatorilor economici solicitanți informația reflectată în documentația de atribuire;
- ✓ să asigure publicarea documentației de atribuire pe pagina web a autorității contractante;
- ✓ să asigure înregistrarea cererilor de participare la procedurile de achiziție;
- ✓ să răspundă la orice demers al operatorului economic asupra documentației de atribuire, în termenul prevăzut de legislație sau în cel prevăzut în documentele utilizate la procedura de achiziție publică;
- ✓ să asigure înregistrarea comunicărilor cu privire la procedurile de achiziții;
- ✓ să recepționeze ofertele prezentate de către operatorii economici la procedurile de achiziție publică, asigurând înregistrarea acestora și eliberarea recipiselor;
- ✓ să întocmească, în prezența ofertanților, procesul-verbal de deschidere a ofertelor;
- ✓ să efectueze calificarea participanților la procedurile de achiziție, în conformitate cu cerințele stabilite în documentația de atribuire;
- ✓ să examineze, să evalueze și să compare ofertele operatorilor economici, în termenele și în condițiile stabilite în documentația de atribuire, în conformitate cu legislația;
- ✓ să asigure operatorului economic posibilitatea de justificare a prețului anormal de scăzut;
- ✓ să întocmească procesul-verbal cu privire la rezultatele evaluării ofertelor depuse în cadrul procedurii de achiziție;
- ✓ să anuleze rezultatele procedurii de achiziție, înainte de data transmiterii comunicării privind rezultatul aplicării procedurii de achiziție publică, în conformitate cu prevederile art. 67 din Legea nr. 131 din 3 iulie 2015 privind achizițiile publice;
- ✓ să solicite, în cazurile prevăzute de legislație, includerea operatorului economic în Lista de interdicție a operatorilor economici;
- ✓ să întocmească și să păstreze dosarul de achiziție publică pe un termen de 5 ani de la inițierea procedurii de achiziție;
- ✓ să întocmească Registrul de evidență a cererilor parvenite de la societatea civilă, Registrul de evidență a cererilor de participare și Registrul de înregistrare a ofertelor depuse de operatorii economici;

- ✓ să prezinte, la solicitarea Agenției Achiziții Publice, în termen de cel mult 5 zile, orice informație cu privire la procedurile de achiziție inițiate și desfășurate de autoritățile contractante, precum și privind executarea contractelor de achiziții publice;
- ✓ să anunțe neîntârziat organele de resort despre depistarea cazurilor de fraudă sau corupție în procesul realizării procedurilor de achiziție publică;
- ✓ să atribuie codul CPV pentru obiectul achiziției, conform Regulamentului privind Vocabularul comun al achizițiilor publice.

În privința integrității membrilor grupului de lucru și evitări conflictelor de interese, cadrul legal prevede **obligatia autorității contractante** de a întreprinde toate măsurile necesare pentru **evitarea situațiilor care ar putea determina apariția unui conflict de interese**.

MEMBRUL GRUPULUI DE LUCRU ARE OBLIGAȚIA DE A SEMNA, PE PROPRIA RĂSPUNDERE, O DECLARAȚIE DE CONFIDENȚIALITATE ȘI IMPARȚIALITATE, PRIN CARE SE ANGAJEAZĂ SĂ RESPECTE NECONDIȚIONAT PREVEDERILE PREZENTEI LEGI ȘI PRIN CARE CONFIRMĂ, TOTODATĂ, CĂ:

- a) nu este soț/soție, rudă sau afin, până la gradul al treilea inclusiv, cu una sau mai multe persoane angajate ale ofertanților ori cu unul sau mai mulți fondatori ai acestora;
- b) în ultimii 3 ani, nu a activat în baza contractului individual de muncă sau a altui înscris care demonstrează relațiile de muncă cu unul dintre ofertanți ori nu a făcut parte din consiliul de administrație sau din orice alt organ de conducere sau administrație al acestora;
- c) nu deține acțiuni sau cote-părți în capitalul social subscris al ofertanților.



INSTRUMENTUL „STEGULEȚELOR ROȘII” ÎN MONITORIZAREA ACHIZIȚIILOR PUBLICE

Metodologia de monitorizare are la bază un instrument elaborat de către Transparency International USA – Civil Society Procurement Monitoring Tool⁷. Este un instrument de monitorizare utilizat pe larg la scară internațională și se bazează pe identificarea ”stegulețelor roșii” la fiecare etapă a procesului de achiziție. Stegulețele roșii sunt niște semnale sau indicatoare de posibile iregularități, fraude sau corupție.

Adițional, se menționează că, identificarea unui steguleț roșu nu neapărat indică existența unei nereguli sau act de corupție, dar mai degrabă o posibilitate ca acesta să existe. Uneori, un steguleț roșu poate fi rezultatul unei erori umane sau tehnice fără rea intenție și nu un semnal de prezență a corupției. De aceea, este important ca monitorii să cunoască nu doar metodele de identificare a stegulețelor roșii, dar și măsurile pe care le pot lua pentru analiza aprofundată a acestora, inclusiv notificarea organelor responsabile de supraveghere și control în domeniul achizițiilor publice, cele responsabile de investigarea practicilor anticoncurențiale, conflictelor de interese, corupției, etc.

Pentru activitatea de monitorizare, vom utiliza divizarea procesului de achiziție publică în 4 etape principale:

1. **Etapa de planificare și elaborare a documentației de atribuire;**
2. **Etapa de lansare a procedurii de achiziție;**
3. **Etapa de evaluare a ofertelor și atribuire a contractului;**
4. **Etapa de implementare și monitorizare a contractului;**

1. Etapa de planificare și elaborare a documentației de atribuire

Identificarea necesităților

Procesul de achiziție începe cu identificarea necesităților de către autoritatea contractantă, evaluarea și prioritizarea lor și continuă cu elaborarea și publicarea anunțului de intenție în BAP, precum și a planului anual/trimestrial de achiziții publice pe pagina web a autorității contractante.

- **Anunț de intenție** - anunț care urmează a fi publicat în BAP în termen de 30 de zile de la data aprobării bugetului autorității contractante, cuprinzând totalitatea contractelor de achiziții publice preconizate a fi atribuite până la sfârșitul anului bugetar, a căror valoare estimată pentru bunuri și servicii este egală sau mai mare de 400 000 lei, iar pentru lucrări este egală sau mai mare de 1 500 000 lei;

Informațiile obligatoriu a fi incluse în anunțul de intenție sunt stipulate în Anexa 3 a legii privind achizițiile publice 131/2015.

- **Plan de achiziție** - cuprinde toate bunuri, lucrări sau serviciile pentru întreg anul bugetar, necesități care urmează a fi realizate prin încheierea unuia sau mai multe contracte de achiziții publice, în funcție de modul de planificare a acestora. Acesta trebuie publicat obligatoriu pe pagina web a autorității în termen de 15 zile de la aprobarea acestuia sau în 5 zile de la modificarea acestuia.

Etapa de planificare a achizițiilor este importantă pentru autoritatea contractantă care, cu cât va avea o planificare mai bună, cu atât eforturile pe parcursul următoarelor etape ale procesului de achiziție vor fi mai mici iar

⁷ <http://monitoring.coalitionforintegrity.org/>

rezultatele de pe urma implementării contractului mai bune. Aici, ne referim la multiplele modificări care apar la etapa de atribuire și executare a contractului ca urmare a unei planificări defectuoase dar și la irosirea resurselor financiare și creșterea costului final al achiziției. Un principiu de care trebuie să țină cont autoritatea la etapa de planificare și nu doar este *”valoare pentru bani” (value for money)* ceea ce constă în evaluarea de la bun început a costurilor pe întreg ciclu de viață al produsului, serviciului sau lucrării, inclusiv luarea în considerare a raportului calitate – preț, a garanției produsului, evaluarea costurilor de întreținere și mentenanță etc.

Pentru planificarea corespunzătoare a achizițiilor, sunt necesare:

- cunoașterea exactă a necesităților de bunuri, lucrări și servicii;
- existența surselor financiare sau a dovezii alocării acestora;
- calcularea valorii estimative a contractului de achiziție publică, iar în cazul acordării simultane a contractelor sub formă de loturi separate – calcularea valorii cumulate a tuturor loturilor.

Elaborarea documentației de atribuire

Documentația de atribuire cuprinde toate informațiile legate de obiectul contractului de achiziții publice și de procedura de atribuire a acestuia, inclusiv caietul de sarcini (pentru procedurile: licitația deschisă, licitația limitată, cererea ofertelor de prețuri și acordul-cadru).

CAIETUL DE SARCINI ESTE CEL MAI IMPORTANT DOCUMENT ÎN PROCESUL DE LICITAȚIE. Acesta trebuie să descrie serviciul/bunul/lucrarea care urmează să fie furnizat(ă), nivelurile, standardele și resursele, împreună cu realizările și rezultatele solicitate.

Caietul de sarcini conține:

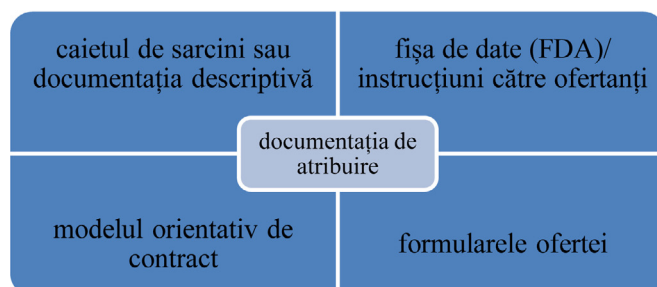
- 1. Lista și cantitatea bunurilor/serviciilor/lucrărilor;**
- 2. Specificațiile tehnice depline.**

În cazul achiziției de bunuri, aceste specificații definesc nivelurile de calitate, nivelurile de performanță ecologică, evaluarea conformității, a performanței, a utilizării produsului, siguranța sau dimensiunile acestuia.

Elaborarea documentației de atribuire este atribuția grupului de lucru pentru achiziții de la nivelul fiecărei autorități contractante. Astfel, autoritatea contractantă are obligația de a stabili în documentația de atribuire orice cerință, criteriu, regulă și alte informații necesare pentru a asigura ofertanților o informare completă, corectă și explicită cu privire la modul de aplicare a procedurii de atribuire.

Autoritatea contractantă are dreptul de a impune în documentația de atribuire, în măsura în care acestea sunt compatibile cu dreptul comunitar, condiții speciale de îndeplinire a contractului, prin care se urmărește obținerea unor efecte de ordin social sau în legătură cu protecția mediului și promovarea dezvoltării durabile.

Conținutul documentației de atribuire



Adițional, **documentația de atribuire** trebuie:

- ❖ să fie elaborată până la transmiterea spre publicare a anunțului de participare;
- ❖ să fie clară, completă și fără echivoc;
- ❖ să nu conțină ”indicații” către un anumit brand, model, care ar favoriza un anumit agent economic;
- ❖ să aibă specificat **criteriul de atribuire, clauzele contractuale, cerințele minime de calificare, garanția de participare;**










La analiza documentației de atribuire, monitorii trebuie să evalueze trei elemente de bază: **caietul de sarcini cu specificațiile tehnice, criteriile de evaluare, criteriile de calificare și clauzele contractuale.**
























Monitorii trebuie să analizeze **specificațiile tehnice** după următoarele criterii:








- să fie clare și nediscriminatorii;
- să promoveze competiția între ofertanți și previne favorizarea unui anumit furnizor;
- să garanteze compatibilitatea cu infrastructura existentă;
- să contribuie la realizarea, producerea și furnizarea de produse și servicii mai eficiente;
- să protejeze consumatorii și utilizatorii produselor și serviciilor;
- să contribuie în general la creșterea calității vieții și la conservarea mediului.

De menționat că în Codul Contravențional (art. 327¹) sunt prevăzute sancțiuni pentru neplanificarea sau planificarea defectuoasă a achizițiilor:

”neplanificarea achizițiilor publice sau planificarea acestora cu încălcarea prevederilor actelor normative, nepublicarea invitației de participare și a anunțului de intenție, divizarea achiziției publice prin încheierea unor contracte separate în scopul aplicării altei proceduri de achiziție decât cea care ar fi fost utilizată conform actelor normative se sancționează cu amendă de la 15 la 60 de unități convenționale aplicată persoanei cu funcție de răspundere.”

PLANIFICAREA ACHIZIȚIILOR	
Stegulețe roșii	Recomandări pentru monitori
<p> planificarea defectuoasă a achizițiilor publice:</p> <ul style="list-style-type: none"> - <i>de bunuri</i> - fără luarea în considerare a indicatorilor medii de piață, a locului livrării bunurilor, a complexității bunurilor, a scopului achiziționării bunurilor, a perioadei de executare a contractelor; - <i>de servicii</i> - fără luarea în considerare a locului prestării acestora, a scopului și a perioadei de prestare; - <i>de lucrări</i> - pentru întregul obiect (construcție) sau prin cumularea mai multor obiecte în loturi, cu desemnarea câștigătorului pentru fiecare obiect/lot în parte 	<ul style="list-style-type: none">  analiza pieței produsului, serviciului sau lucrărilor planificate a fi procurate (prețurile de piață, prețurile cu care au fost achiziționate bunurile respective de către alte autorități, etc.)  solicitarea explicațiilor de la AC privind modul în care a fost planificată achiziția și aspectele luate în considerare;  sesizarea AAP;  sensibilizarea opiniei publice, mass-mediei;
<p> manipularea necesității, prin includerea în PA a bunurilor, serviciilor sau lucrărilor care nu corespund necesității reale (<i>spre exemplu, procurarea de către o școală a camerelor de supraveghere video, în condițiile în care școala nu dispune de mobilier, sistem de încălzire, blocuri sanitare, etc.</i>).</p>	<ul style="list-style-type: none">  solicitarea explicațiilor de la AC privind necesitatea achiziției respective și dacă a fost consultată opinia publică, beneficiarii;  sesizarea AAP;  sesizarea opiniei publice, mass-mediei;

PLANIFICAREA ACHIZIȚIILOR	
<i>Stegulețe roșii</i>	<i>Recomandări pentru monitori</i>
<p> supraestimarea valorii produselor, serviciilor sau lucrărilor cu urmărirea obținerii unor beneficii personale, ulterior, la etapa de atribuire a contractelor</p>	<ul style="list-style-type: none">  analiza pieței produsului, serviciului sau lucrărilor planificate a fi procurate  sesizarea AAP;  sensibilizarea opiniei publice, mass-mediei;
<p> nepublicarea anunțului de intenție în BAP și pe pagina web a AAP în termenul stabilit de 30 de zile de la data aprobării bugetului AC.</p>	<ul style="list-style-type: none">  solicitarea explicațiilor de la AC;  sesizarea AAP;  sensibilizarea opiniei publice, mass-mediei;
<p> PA nu se încadrează în bugetul autorității sau nu corespunde cu strategia de dezvoltare a autorității/comunității.</p> <p>- în PA sunt incluse bunuri, servicii sau lucrări inutile, care nu corespund necesităților reale ale comunității (<i>acestea adesea „se ascund” în contractele de mică valoare, care având o transparență limitată, sunt mai dificil de monitorizat</i>)</p>	<ul style="list-style-type: none">  solicitarea de informații de la AC privind necesitatea bunurilor, lucrărilor, serviciilor respective cu argumentările necesare.  solicitarea de la AC pentru organizarea unor audieri publice sau organizarea unei întruniri a societății civile cu invitarea autorității locale pentru discutarea necesităților respective și alternativelor care să țină cont de principiile bunei guvernări;  sensibilizarea opiniei publice, mass-mediei;
<p> nepublicarea PA pe pagina web a AC în termen de 15 zile de la aprobarea acestuia sau în 5 zile de la modificarea acestuia.</p>	<ul style="list-style-type: none">  solicitarea explicațiilor de la AC și publicarea PA conform prevederilor legale;  sesizarea AAP;  sensibilizarea opiniei publice, mass-mediei;
<p> planificarea achiziției în funcție de interesele unor persoane individuale or grupuri de persoane (<i>construcția unei porțiuni de drum care va trece prin fața casei unui politician sau persoană cu funcție de conducere la nivelul comunității, în condițiile în care celelalte drumuri sunt în aceeași stare</i>)</p>	<ul style="list-style-type: none">  sesizarea organelor de justiție sau a celor cu funcție de control (AAP, CNA ANI);  sensibilizarea opiniei publice, mass-mediei;
<p> divizarea achiziției 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.</p>	<ul style="list-style-type: none">  solicitarea explicațiilor de la AC, demers;  sesizarea AAP;  sensibilizarea opiniei publice, mass-mediei;

ELABORAREA DOCUMENTAȚIEI DE ATRIBUIRE	
<i>Stegulețe roșii</i>	<i>Recomandări pentru monitori</i>
<p> documentația de atribuire nu este publicată pe pagina web a AC, nefiind accesibilă operatorilor economici sau publicului;</p>	<ul style="list-style-type: none">  solicitarea către AC a explicațiilor sau publicării documentației (<i>în caz de omitere neintenționată sau eroare</i>);  sesizarea AAP;  sensibilizarea opiniei publice, mass-mediei;
<p> Specificații tehnice discriminatorii, care fac referință</p> <ul style="list-style-type: none"> - la o anumită marcă comercială; - la un anumit brevet; 	<ul style="list-style-type: none">  discuții cu ofertanții privind specificațiile elaborate și aspectele discriminatorii;  solicitare către autoritatea contractantă pentru modificarea documentației, și în speță a

ELABORAREA DOCUMENTAȚIEI DE ATRIBUIRE	
<i>Stegulețe roșii</i>	<i>Recomandări pentru monitori</i>
<ul style="list-style-type: none"> - la o schiță; - la un anumit tip de bunuri, lucrări sau servicii; - la o origine concretă, un producător sau operator economic concret. 	<ul style="list-style-type: none"> specificațiilor (<i>recomandare în caz de includere din greșeală a elementelor discriminatorii</i>); 👉 sesizarea AAP (<i>recomandare în caz de includere intenționată a elementelor discriminatorii</i>); 👉 sensibilizarea opiniei publice, mass-mediei;
<p>🔴 specificațiile tehnice sunt complexe, vagi, prea înguste sau "ajustate" la un anumit operator economic;</p> <p>! sunt plângeri din partea operatorilor economici, care consideră că le este încălcat dreptul de a participa la achiziție;</p> <p>! există un singur ofertant la mai mult proceduri de achiziție ale autorității monitorizate;</p>	<ul style="list-style-type: none"> 👉 analiza achizițiilor precedente ale AC monitorizate, pentru a exclude posibilitatea unei erori sau lipse de capacități a AC; 👉 consultarea unui expert în domeniul în care se va face achiziția; 👉 solicitarea către AC de a revizui și modifica corespunzător documentația de atribuire, iar în caz de necesitate contractarea unui expert independent pentru elaborarea specificațiilor; 👉 sesizarea AAP; 👉 sensibilizarea opiniei publice, mass-mediei;
<p>🔴 documentația conține articole care nu sunt necesare pentru realizarea lucrărilor planificate sau bunuri care nu sunt necesare conform necesităților identificate;</p>	<ul style="list-style-type: none"> 👉 solicitare către AC pentru a justifica includerea acestor articole și a revizui documentația; 👉 sesizarea AAP; 👉 sensibilizarea opiniei publice, mass-mediei;
<p>🔴 scurgerea de informații din partea membrilor grupului de lucru, oficialilor către un anumit agent economic, care este favorizat, în timp ce alți operatori sunt discriminați;</p>	<ul style="list-style-type: none"> 👉 solicitarea de la AC privind lista operatorilor cărora le-a fost 👉 sesizarea AAP și CNA; 👉 sesizarea opiniei publice, mass-mediei;

2. Etapa de lansare a procedurii de achiziție, depunerea și deschiderea ofertelor

Lansarea procedurii de achiziție

După încheierea etapei de planificare, inclusiv elaborarea documentației de atribuire, procedura de achiziție poate fi lansată. Pentru lansarea procedurii de achiziție, autoritatea contractantă elaborează anunțul de participare la procedurile de achiziție publică.

Informațiile obligatoriu a fi incluse în anunțul de participare sunt stipulate în Anexa 3 a legii privind achizițiile publice 131/2015.

Invitația de participare – se transmite la procedura COP fără publicare în BAP și se transmite concomitent unui număr cât mai mare de operatori economici.

Anunțul de participare trebuie publicat **obligatoriu** de către autoritatea contractantă la următoarele proceduri de achiziție:

- licitație deschisă;
- licitație restrânsă;
- dialog competitiv;
- proceduri negociate;

- COP (la achizițiile de bunuri/servicii cu o valoare (fără TVA) ce depășește 150.000 lei și la achizițiile de lucrări cu o valoare ce depășește 200.000 lei);

Anunțul de participare se publică în:

- ❖ BAP și pe pagina web a Agenției Achiziții Publice;
- ❖ BAP, pe pagina web a Agenției Achiziții Publice și în Jurnalul oficial al Uniunii Europene, în situația în care valoarea depășește 2.300.00 lei pentru bunuri/servicii și 90.000.000 lei - lucrări.

- ! Criteriile de calificare și selecție specificate în anunțul de participare trebuie să fie aceleași cu cele prevăzute
- în documentația de atribuire.

ÎN SCOPUL ASIGURĂRII UNEI **transparențe maxime, autoritatea contractantă are dreptul de a publica anunțul de participare și în alte mijloace de informare în masă, naționale sau internaționale.**

Anunțul de participare va fi publicat în termene care să ofere tuturor operatorilor economici interesați, **fără nicio discriminare, posibilități reale de participare** la procedurile de atribuire a contractului de achiziții publice

Concurența pe piața achizițiilor publice este vitală pentru că asigură condițiile necesare pentru utilizarea eficientă a banilor publici și oferă companiilor stimulente pentru eficientizarea activității, pentru inovare și dezvoltare. Pe de altă parte, practicile anticoncurențiale sunt o amenințare pentru buna guvernare și dezvoltarea economică. Iar fenomenul coluziunii are drept consecințe ”realocarea” fondurilor publice către indivizi și companii, și nu în scopul utilizării acestora în interesul public.

La etapa de depunere a ofertelor, din cauza riscurile de corupție pot apărea și ca urmare a înțelegerilor secrete dintre operatorii economici, care poartă numele de coluziune.

Coluziunea este o înțelegere secretă dintre doi sau mulți participanți la procedurile de achiziție publică, pentru a limita libera concurență prin înșelătorie sau lipsirea altora de drepturile lor legale cu scopul de a influența procesul de selecție a câștigătorului. Coluziunea și corupția sunt două probleme distincte în cadrul licitațiilor, deși pot apărea de cele mai multe ori împreună și au un efect de ”susținere” reciprocă. Dacă corupția, în general, este o înțelegere pe verticală între un ofertant și autoritatea contractantă (oficial, funcționar), atunci coluziunea este o înțelegere pe orizontală între ofertanți.

FORME DE COLUZIUNE⁸

<i>suprimarea ofertei</i>	<i>rotația ofertelor</i>	<i>împărțirea pieței</i>	<i>licitare complementară</i>
înțelegere prin care operatorii economici convin să se abțină de la depunerea ofertelor, pentru a asigura câștigul unuia dintre ei	înțelegere prin care operatorii convin să câștige prin rotație contractele de achiziție, în timp ce depun oferte la toate procedurile pentru ”asigurarea concurenței”	înțelegere prin care operatorii împart piața achizițiilor după regiuni geografice, autorități contractante și agreează să nu depună oferte pentru alte proceduri decât cele care le-au fost ”alocate” conform înțelegerii	înțelegere prin care operatorii agreează să depună oferte, fie mai mari decât cea a celui desemnat să câștige, fie mul prea mari pentru a fi acceptate, fie oferte care nu corespund cerințelor autorității și documentației de atribuire

⁸ Conform OECD

Un aspect important pe care trebuie să-l cunoască OSC-urile și monitorii este faptul că, **după publicarea anunțului de participare și cu două zile până la data-limită de depunere a ofertelor sau ziua deschiderii ofertelor**, reprezentanții societății civile pot solicita printr-o cerere includerea în grupul de lucru pentru procedura respectivă. Autoritatea contractantă are obligația de a informa reprezentanții societății civile care au depus cerere, privind includerea sau neinclusiunea acestora în componența grupului de lucru.

La această etapă, se recomandă evaluarea și analiza următoarele aspecte:

- Dacă anunțul de participare este elaborat conform prevederilor legale și include toate informațiile necesare pentru informarea corectă a potențialilor ofertanți și public;
- Dacă autoritatea contractantă asigură un grad adecvat de transparență și respectă prevederile legale privind publicitatea anunțului de participare;
- Dacă autoritatea a publicat anunțul și pe pagina sa web;
- Dacă autoritatea este receptivă la cererile reprezentanților societății civile de a fi incluși în componența grupului de lucru și îi informează privind decizia luată;

Depunerea ofertelor

Oferta, scrisă, semnată și, după caz, ștampilată, se prezintă în conformitate cu cerințele expuse în documentația de atribuire. Autoritatea contractantă **eliberează operatorului economic, în mod obligatoriu, o recipisă în care indică data și ora recepționării ofertei** sau confirmă recepționarea acesteia în cazurile în care oferta a fost depusă prin mijloace electronice.

Oferta depusă/transmisă la o altă adresă a autorității contractante decât cea stabilită în anunțul/invitația de participare, ori recepționată de autoritatea contractantă după expirarea termenului de depunere a ofertelor nu se deschide și se restituie operatorului economic care a prezentat-o.

Deschiderea ofertelor

Deschiderea ofertelor are loc la timpul specificat în documentația de atribuire ca dată-limită a termenului de depunere a ofertelor sau la timpul specificat ca dată-limită a termenului prelungit, indiferent de numărul de ofertanți, în locul și în conformitate cu procedurile stabilite în documentația de atribuire. Deschiderea ofertelor are loc în prezența membrilor grupului de lucru ce are atribuții în legătură cu respectiva procedură de atribuire, inclusiv reprezentatul societății civile.

Ofertantul nu are dreptul de a retrage sau modifica oferta după expirarea datei limită pentru depunere, sub sancțiunea excluderii acestuia de la procedura pentru atribuirea contractului de achiziție publică.

CEREREA VA CONȚINE:

- *Denumirea organizației;*
- *Numele și prenumele reprezentantului acesteia;*
- *Copia de pe documentul ce confirmă împuternicirile sau numele și prenumele persoanei fizice;*
- *Adresa juridică și poștală sau adresa de domiciliu;*
- *Datele de contact, inclusiv adresa electronică;*
- *Procedura de achiziție la care solicită să fie inclus în componența grupului de lucru.*

! Orice persoană este autorizată să asiste la deschiderea ofertelor.

! Informațiile care se comunică celor prezenți la deschidere:

1. *denumirea și datele de contact ale fiecărui ofertant a cărui ofertă se deschide,*
2. *documentele de calificare;*
3. *costul ofertei.*












! Celor care au absentat sau nu au fost reprezentați la deschidere, informațiile de mai sus li se oferă la demersul acestora.

IMPORTANT PENTRU MONITORI, CARE PARTICIPĂ ÎN CALITATE DE REPREZENTANȚI AI SOCIETĂȚII CIVILE:

- Ofertele se vor semna obligatoriu de către toți membrii grupului de lucru, inclusiv de reprezentanții societății civile și consultanții invitați.
- Ședința de deschidere a ofertelor se finalizează prin **întocmirea unui proces verbal de deschidere a ofertelor**.
- Procesul-verbal este semnat la fel de către toți membrii grupului de lucru, inclusiv reprezentantul **societății civile**, și care va fi înaintat reprezentanților operatorilor economici spre contrasemnare la solicitarea acestora.
- În cazul în care **un membru al grupului de lucru nu este de acord cu decizia** luată în cadrul ședinței, el este obligat să-și expună **opinia separată în procesul-verbal**, cu indicarea motivelor clare privind dezacordul cu decizia luată.

De menționat că, Codul Contravențional prevede sancțiuni pentru:

- **Restricționarea în orice mod a accesului operatorilor economici** la procedura de atribuire a contractelor de achiziții publice se sancționează cu amendă de la 15 la 60 de unități convenționale aplicată persoanei cu funcție de răspundere.
- **Nesemnarea declarațiilor de confidențialitate și imparțialitate de către membrii grupului de lucru, neîntocmirea proceselor-verbale de deschidere și evaluare a ofertelor în cadrul procedurilor de achiziții publice, neexpedierea, în termenele stabilite, pe adresa ofertanților a informațiilor** privind rezultatul procedurii de achiziție sau a altor informații prevăzute de actele normative se sancționează cu amendă de la 15 la 90 de unități convenționale aplicată persoanei cu funcție de răspundere.

LANSAREA PROCEDURII DE ACHIZIȚIE, DEPUNEREA ȘI DESCHIDEREA OFERTELOR	
<i>Stegulețe roșii (acțiuni ale autorității contractante)</i>	<i>Recomandări pentru monitori</i>
Anunțul de participare	
<ul style="list-style-type: none">  în anunțul de participare nu sunt indicate toate informațiile prevăzute în Anexa 3 a legii nr 131/2015;  autoritatea contractantă nu a publicat anunțul în BAP și pe pagina web a AAP, conform procedurii de achiziție;  anunțul de participare a fost publicat în termeni mult prea restrânși pentru tipul și complexitatea achiziției;  în cazul necesității modificării/corectării anunțului de participare, autoritatea nu a publicat anunțul modificat/corectat în toate mijloacele în care a fost publicat cel inițial sau nu a prelungit termenul de depune a ofertelor astfel încât toți operatorii economici interesați să poată avea acces la toate informațiile necesare pentru formularea ofertelor; 	<ul style="list-style-type: none">  notificarea AC privind conținutul anunțului și solicitarea asigurării respectării legislației în vigoare;  sesizarea AAP privind încălcarea legislației în domeniul achizițiilor de către AC;  sensibilizarea opiniei publice, mass-mediei;
Depunerea ofertelor de către operatorii economici	
<ul style="list-style-type: none">  nerespectarea confidențialității de către AC a ofertelor primite (scurgerea de informații din partea membrilor grupului de lucru, oficialilor către un anumit agent economic);  AC intenționat nu oferă sau tergiversează oferirea caietului de sarcini unor operatori economici; ↓ 	<ul style="list-style-type: none">  solicitarea explicațiilor de la AC privind accesul operatorilor economici la caietul de sarcini;  sesizarea AAP privind încălcările admise de AC; ↓

LANSAREA PROCEDURII DE ACHIZIȚIE, DEPURAREA ȘI DESCHIDEREA OFERTELOR	
<i>Stegulețe roșii (acțiuni ale autorității contractante)</i>	<i>Recomandări pentru monitori</i>
<ul style="list-style-type: none"> ☞ datele de contact pentru solicitarea caietului de sarcini sunt eronate (telefoane, adrese de email inaccesibile); 	<ul style="list-style-type: none"> ☑ sensibilizarea opiniei publice, mass-mediei;
Participarea societății civile în grupul de lucru pentru achiziții	
<ul style="list-style-type: none"> ☞ ați depus o cerere de includere în grupul de lucru pentru achiziții respectând procedura legală și ați promit refuz neîntemeiat din partea autorității contractante; ☞ ați fost acceptat în calitate de membru al grupului de lucru, dar nu ați fost informat privind data, ora și locul deschiderii ofertelor; ☞ ați participat în calitate de membru al grupului de lucru la o procedură de achiziție, dar nu ați fost informat privind data, ora și locul desfășurării ședinței de evaluare a ofertelor; 	<ul style="list-style-type: none"> ☑ sesizarea AAP privind încălcarea de către AC a dreptului societății civile de a participa în grupul de lucru; ☑ solicitarea de informații, motivului refuzului de la AC; ☑ sensibilizarea opiniei publice, mass-mediei;
Ședința de deschidere a ofertelor	
<ul style="list-style-type: none"> ☞ membrii grupului de lucru nu semnează Declarațiile de confidențialitate și imparțialitate; ☞ data/ora deschiderii ofertelor este amânată; ☞ grupul de lucru primește oferte după ora stabilită pentru deschiderea ofertelor; ☞ unul sau mai mulți ofertanți își retrag ofertele neașteptat exact înainte de deschiderea acestora, astfel încât licitația să fie câștigată de un anumit ofertant; ☞ membrii grupului de lucru nu semnează fiecare ofertă primită în cadrul procedurii de achiziție; ☞ în cadrul ședinței de deschidere, nu sunt comunicate denumirea și datele de contact ale fiecărui ofertant, documentele de calificare și costul fiecărei oferte; ☞ un membru al grupului de lucru se află în conflict de interes cu unul dintre ofertanți (conform prevederilor art. 74 al legii 131/2015), dar nu a solicitat excluderea sa din componența grupului și înlocuirea cu altă persoană; 	<ul style="list-style-type: none"> ☑ notificarea AC, a președintelui/ secretarului grupului de lucru privind încălcarea admisă; ☑ sesizarea AAP; ☑ sesizarea ANI; ☑ sensibilizarea opiniei publice, mass-mediei;

DETECTAREA PRACTICILOR ANTICONCURENȚIALE	
<i>Stegulețe roșii (acțiuni ale agenților economici)</i>	<i>Recomandări pentru monitori</i>
Indicatori ce pot sugera o anumită practică concurențială	
<ul style="list-style-type: none"> ☞ anumite companii câștigă în anumite regiuni ale țării – semn al împărțirii pieței pe criterii geografice; ☞ același ofertant are adesea cea mai ieftină ofertă; ☞ o anumită companie câștigă licitațiile unei autorități contractante pe un anumit domeniu; ☞ retragerea neașteptată a ofertelor sau netransmiterea în mod intenționat a informațiilor suplimentare solicitate de către ➤ 	<ul style="list-style-type: none"> ☑ consultarea cu operatorii economici care au participat la achizițiile AC monitorizate și, care pot oferi informații mai detaliate; ☑ notificarea AC la posibilele practici anticoncurențiale care pot exista pentru a analiza situația și a decide cu privire la continuarea sau anularea procedurii; ➤

DETECTAREA PRACTICILOR ANTICONCURENȚIALE	
<i>Stegulețe roșii (acțiuni ale agenților economici)</i>	<i>Recomandări pentru monitori</i>
<p>autoritatea contractantă, ceea ce determină excluderea de la procedură;</p> <p>☞ ofertantul câștigător subcontractează în mod constant ofertanții care nu au câștigat;</p> <p>☞ două sau mai multe companii care au prezentat oferte sunt fondate și/sau administrate de aceleași persoane fizice (<i>datele despre fondatorii și administratorii fiecărui ofertant pot fi verificate în Registrul de Stat al Persoanelor Juridice, dar sunt cu plată</i>)⁹; Surse alternative: www.companii.md; www.idno.md; www.bizzer.md.</p> <p>☞ doi sau mai mulți ofertanți au aceeași adresă juridică;</p> <p>☞ diferență de preț foarte mare dintre oferta cu cel mai mic preț și restul ofertelor depuse;</p> <p>☞ diferențele de preț dintre ofertanți sunt foarte mici, iar dacă se analizează fiecare poziție, se poate determina că există o diferență fixă de cost dintre pozițiile din oferta 1 și oferta 2 (de exemplu, de 10 lei sau 1%);</p> <p>☞ anumiți ofertanți participă la mai multe licitații, autorități contractante mereu împreună sau, dimpotrivă, nu participă niciodată unul împotriva celuilalt;</p> <p>☞ una sau multe oferte sunt mult sub prețul de piață/anormal de scăzute, astfel încât să câștige ”cel desemnat”;</p>	<p>☞ sesizarea Consiliului Concurenței;</p> <p>☞ sensibilizarea opiniei publice, mass-mediei;</p>
<i>Indicatori specifici ofertelor și documentelor prezentate de operatorii economici</i>	
<p>☞ greșeli identice de ortografie, redactare, același format/font de scris;</p> <p>☞ ofertele conțin date de contact, telefon, adresă, care identifică și alt ofertant;</p> <p>☞ ofertele conțin greșeli identice de calcul, estimări identice de costuri pentru anumite produse;</p>	<p>☞ notificarea AC la posibilele practici anticoncurențiale care pot exista pentru a analiza situația și a decide cu privire la continuarea sau anularea procedurii;</p> <p>☞ sesizarea Consiliului Concurenței;</p> <p>☞ sensibilizarea opiniei publice, mass-mediei;</p>

3. Etapa de evaluare a ofertelor și atribuire a contractului

După deschiderea ofertelor, grupul de lucru urmează să **examineze și să evalueze ofertele în conformitate cu termenii și în cerințele stabilite în documentația de atribuire**. Examinarea și evaluarea ofertelor se efectuează fără participarea ofertanților sau altor persoane care nu sunt membri ai grupului de lucru. **Reprezentantul societății civile, în calitate de membru al grupului, va fi informat de către autoritatea contractantă cu privire la data, ora și locul desfășurării ședinței de evaluare a ofertelor.**

Grupul de lucru examinează ofertele în mod confidențial și nu divulgă informația privind examinarea, evaluarea și compararea ofertelor ofertanților sau persoanelor neimplicate oficial în aceste proceduri sau în determinarea ofertei câștigătoare.

⁹ <http://webinfo.cis.gov.md/company-search>

La etapa de evaluare a ofertelor, pot fi solicitate explicații, clarificări asupra ofertelor, reconfirmarea anumitor elemente ale ofertei sau ale angajamentelor asumate în cadrul acesteia, autoritatea acordând termen rezonabile pentru prezentarea răspunsurilor. Informațiile suplimentare prezentate de către ofertanți nu trebuie să conducă la modificarea ofertelor, modificări care ar determina distorsionarea concurenței sau crearea unui avantaj suplimentar în raport cu ceilalți ofertanți.

În anumite situații, care sunt prevăzute de cadrul legal, **autoritatea contractantă are obligația de a exclude ofertanții din procedura de atribuire a contractului de achiziții publice**. Respectiv, monitorii trebuie să urmărească atent modul și situațiile în care autoritatea contractantă exclude, întemeiat sau nu, unii ofertanți de la procedura de atribuire.

EVALUAREA OFERTELOR SE FINALIZEAZĂ cu întocmirea unui proces-verbal de evaluare, semnta de către toți membrii grupului de lucru, inclusiv reprezentatul societății civile. Opiniile separate se consemnează în procesul-verbal cu indicarea motivelor clare privind dezacordul cu decizia luată;

SITUAȚII DE EXCLUDERE A UNUI OFERTANT:

- În ultimii 5 ani, a fost **condamnat, prin hotărârea definitivă a unei instanțe judecătorești**, pentru participare la activități ale unei organizații sau grupări criminale, **pentru corupție, pentru fraudă și/ sau pentru spălare de bani;**
- A fost **condamnat, în ultimii 3 ani, prin hotărârea definitivă a unei instanțe judecătorești**, pentru o faptă care a adus atingere **eticii profesionale sau pentru comiterea unei greșeli în materie profesională;**
- Se află **în proces de insolvență** ca urmare a hotărârii judecătorești;
- Este inclus în **Lista de interdicție a operatorilor economici**¹⁰;
- A prezentat **două sau mai multe oferte individuale / comune;**
- A prezentat o **oferta individuală/comună**, dar este și **subcontractant în cadrul altei oferte;**
- Candidatul, ofertantul, asociat, subcontractantul este **implicat în procesul de verificare/evaluare a candidaturilor/ofertelor;**
- Candidatul, ofertantul, asociat, subcontractantul a participat la întocmirea documentației de atribuire, în cazul în care implicarea sa poate să **distorsioneze concurența;**
- Nu și-a îndeplinit **obligațiile de plată a impozitelor, taxelor și contribuțiilor de asigurări sociale** în conformitate cu prevederile legale;
- A prezentat **informații false** sau nu a prezentat informațiile solicitate de către autoritatea contractantă în scopul demonstrării îndeplinirii criteriilor de calificare și selecție;
- Oferta **nu corespunde cerințelor** expuse în documentația de atribuire;
- Nu a fost acceptată de către ofertant corectarea unei **greșeli aritmetice;**
- Oferta financiară **nu are un preț fixat;**
- Oferta este **anormal de scăzută** potrivit art. 66 al legii nr. 131/2015;
- Oferta conține propuneri referitoare la clauzele contractuale, propuneri care sunt, în mod evident, **dezavantajoase pentru autoritatea contractantă;**
- **Neprezentarea în termen a clarificărilor solicitate** de către grupul de lucru sau explicațiile prezentate nu sunt concludente sau nu sunt susținute de documentele justificative solicitate.
- Prin clarificările prezentate de către ofertant, este **modificat conținutul ofertei;**
- S-a constatat comiterea unor **acte de corupere.**

¹⁰ Lista de interdicție este publicată și actualizată pe pagina AAP - <http://tender.gov.md/ro/lista-de-interdicție>

În cazul în care criteriul pentru atribuirea contractului de achiziție publică este „*oferta cea mai avantajoasă din punct de vedere tehnico-economic*”, iar grupul de lucru a acordat același punctaj pentru două sau mai multe oferte, va fi **selectată oferta cu cel mai mic preț**;

La determinarea ofertei câștigătoare, autoritatea contractantă evaluează și compară ofertele primite folosind modul și criteriile expuse în documentația de atribuire. Nu se va folosi niciun criteriu neprevăzut în documentația de atribuire.

Oferta care a fost stabilită câștigătoare nu poate fi modificată. Prețurile unitare din ofertă sunt ferme și nu pot fi schimbate pe toată durata execuției contractului;

După decizia grupului de lucru privind selectarea ofertei câștigătoare, autoritatea contractantă are **obligatia de a informa toți operatorii economici** implicați în procedura de atribuire despre **deciziile referitoare la rezultatul selecției**, la rezultatul procedurii de atribuire a contractului de achiziții publice ori, după caz, la anularea procedurii de atribuire și eventuala inițiere ulterioară a unei noi proceduri, în scris și cât mai curând posibil, dar **nu mai târziu de 3 zile lucrătoare de la emiterea acestora**. Totodată, autoritatea contractantă este obligată să aducă la cunoștința ofertanților a căror **oferte au fost respinse motivele concrete care au stat la baza deciziei lor**.

Termenele pentru semnarea contractului, de executare a contractului, precum și modelul de contract sunt incluse în documentația de atribuire. Toți ofertanții sunt informați la momentul solicitării ofertelor despre condițiile de încheiere a contractului. În momentul încheierii contractului, autoritatea contractantă nu are dreptul să modifice unele elemente ale ofertei câștigătoare sau să impună noi cerințe ofertantului câștigător.

Anularea procedurii de achiziție

Până la data transmiterii comunicării privind rezultatele procedurii, **autoritatea contractantă poate, din propria inițiativă, să anuleze procedura de achiziție**.

CAZURILE DE ANULARE A PROCEDURII DE ACHIZIȚIE:

- nu a fost asigurat unui nivel satisfăcător al concurenței și numărul de ofertanți este mai mic decât numărul minim prevăzut pentru procedura respectivă;
- niciunul dintre ofertanți nu a întrunit condițiile de calificare prevăzute în documentația de atribuire;
- în cazul achizițiilor publice de lucrări, valoarea totală a fiecărei oferte este:
 - mai mare cu cel puțin 15% decât valoarea estimată a lucrărilor;
 - mai mică cu cel puțin 15% decât valoarea estimată a lucrărilor, cu condiția că ofertanții nu au fost în măsură să prezinte justificări relevante;
- au fost depuse numai oferte necorespunzătoare, care:
 - sunt prezentate după data-limită de depunere a ofertelor;
 - nu au fost elaborate și prezentate în conformitate cu cerințele cuprinse în documentația de atribuire;
 - conțin, în propunerea financiară, prețuri care nu sunt un rezultat al liberei concurențe și care nu pot fi justificate temeinic;
 - conțin propuneri referitoare la clauzele contractuale, propuneri care sunt, în mod evident, dezavantajoase pentru autoritatea contractantă;
 - depășesc cu 30% valoarea estimată a achiziției, calculată conform prezentei legi;
 - au o valoare ce depășește pragul prevăzut de prezenta lege pentru procedura de achiziție publică desfășurată;
 - prin valoarea inclusă în propunerea financiară, depășesc valoarea fondurilor alocate pentru îndeplinirea contractului de achiziții publice;

- s-a constatat comiterea unui act de corupere, confirmat prin hotărârea definitivă a instanței judecătorești;
- ofertele depuse nu pot fi comparate din cauza modului neuniform de abordare a soluțiilor tehnice și/sau financiare;
- existența unor abateri grave de la prevederile legislative afectează procedura de atribuire sau face imposibilă încheierea contractului (nerespectate principiilor/regulilor privind transparența și comunicarea sau pe parcursul analizei, evaluării și/sau finalizării procedurii de atribuire, se constată erori sau omisiuni).

Ulterior semnării contractului de achiziție, urmează **întocmirea dării de seamă** de către autoritatea contractantă. **Darea de seamă privind procedura de achiziție publică, precum și darea de seamă privind anularea procedurii de achiziție publică** sunt întocmite de către autoritatea contractantă și sunt prezentate AAP în termen de până la **5 zile de la data încheierii contractului** sau de la data emiterii deciziei de anulare a procedurii de achiziție publică.

DAREA DE SEAMĂ PRIVIND PROCEDURA DE ACHIZIȚIE PUBLICĂ este un document public.

Accesul persoanelor la aceste informații poate fi limitat, conform prevederilor Legii nr. 171-XIII/1994 cu privire la secretul comercial sau ale Legii nr. 245-XVI/2008 cu privire la secretul de stat, numai în măsura în care aceste informații includ, în special, secrete tehnice sau comerciale ori conțin aspecte confidențiale ale ofertelor.

AAP procesează informațiile din dările de seamă prezentate și plasează datele cu privire la contractele atribuite pe pagina web.





Anunțul de atribuire

AAP este obligată să publice în BAP și pe pagina sa web anunțul de atribuire nu mai târziu de 30 de zile de la data la care autoritatea contractantă remite informația cu privire la finalizarea procedurii de achiziție și atribuirea contractului de achiziție.

În anunțul de atribuire vor fi **obligatoriu incluse toate informațiile** conform Anexei 3 la legea nr. 131/2015, inclusiv:

- ✓ data atribuirii contractului de achiziție;
- ✓ criteriul de atribuire;
- ✓ numărul de oferte primite;
- ✓ denumirea și adresa ofertantului câștigător;
- ✓ prețul sau gama prețurilor plătite;
- ✓ valoarea ofertei celei mai ridicate și celei mai scăzute;
- ✓ dacă este cazul, valoarea și partea de contract care urmează să fie subcontractată;
- ✓ data publicării anunțului de participare;

EVALUAREA OFERTELOR ȘI ATRIBUIREA CONTRACTULUI

<i>Stegulețe roșii</i>	<i>Recomandări pentru monitori</i>
<p> situație de conflict de interese între membri ai grupului de lucru pentru achiziții și unul dintre ofertanți, de exemplu:</p> <ul style="list-style-type: none"> - ofertanți care au în calitate de fondator un membru al grupului de lucru, un membru de familie a acestuia sau o rudă;  	<p> verificarea potențialelor conflicte de interese care ar putea exista (verificarea datelor din Registrul de Stat al Persoanelor Juridice; a declarațiilor de avere și interese personale, etc.) </p>

EVALUAREA OFERTELOR ȘI ATRIBUIREA CONTRACTULUI	
<i>Stegulețe roșii</i>	<i>Recomandări pentru monitori</i>
- relații de rudenie dintre ofertanți și membri ai grupului de lucru;	<ul style="list-style-type: none"> 👍 notificarea președintelui grupului de lucru pentru achiziții din cadrul AC; 👍 sesizarea ANI, CNA; 👍 sensibilizarea opiniei publice, mass-mediei;
🚫 descalificarea nefondată a unui/unor ofertanți (<i>spre exemplu, descalificarea nejustificată a ofertei cu cel mai mic preț, în special atunci când criteriul de atribuire este ”cel mai mic preț”; descalificarea mării majorități a ofertanților, astfel încât în final rămâne 1-2 ofertanți</i>);	<ul style="list-style-type: none"> 👍 solicitarea explicațiilor de la AC, președintele grupului de lucru; 👍 sesizarea AAP; 👍 sensibilizarea opiniei publice, mass-mediei;
🚫 acceptarea unor oferte necorespunzătoare (care nu au fost elaborate și prezentate conform cerințelor din documentația de atribuire; care conțin în propunerea financiară prețuri care nu sunt un rezultat al liberei concurențe; care depășesc cu 30% valoarea estimată a achiziției; etc.) sau a unor ofertanți care sunt/au fost implicați în acte de corupție.	<ul style="list-style-type: none"> 👍 solicitarea explicațiilor de la AC, președintele grupului de lucru; 👍 sesizarea CNA; 👍 sesizarea AAP; 👍 sensibilizarea opiniei publice, mass-mediei;
🚫 în procesul de evaluare sunt abateri de la criteriile de evaluare stabilite în documentația de atribuire;	<ul style="list-style-type: none"> 👍 solicitarea explicațiilor de la AC, președintele grupului de lucru; 👍 sesizarea AAP; 👍 sensibilizarea opiniei publice, mass-mediei;
🚫 anularea nefondată a procedurii de achiziție: (<i>poate fi în scopul favorizării unui anumit ofertant la procedura repetată</i>)	<ul style="list-style-type: none"> 👍 solicitarea explicațiilor de la AC; 👍 sesizarea AAP; 👍 sensibilizarea opiniei publice, mass-mediei;
🚫 AC semnează contractul de achiziție în condițiile în care: <ul style="list-style-type: none"> - ofertantul nu a depus garanția de bună execuție; - garanția de bună execuție este prezentată pe un termen mai mic față de perioada de executare a contractului 	<ul style="list-style-type: none"> 👍 solicitarea explicațiilor de la AC; 👍 sesizarea AAP; 👍 sensibilizarea opiniei publice, mass-mediei;
🚫 AC purcede la semnarea contractului de achiziție cu ofertantul desemnat câștigător fără a respecta termenele de așteptare pentru încheierea contractului de achiziție (vezi art. 31 al legii nr. 131/2015), astfel încât să ofere concurenților timp pentru contestarea la ANSC;	<ul style="list-style-type: none"> 👍 solicitarea explicațiilor de la AC; 👍 sesizarea AAP; 👍 sensibilizarea opiniei publice, mass-mediei;
🚫 AC nu oferă acces la Darea de seamă privind procedura de achiziție desfășurată, care conform prevederilor legale, este un document public	<ul style="list-style-type: none"> 👍 solicitarea explicațiilor de la AC; 👍 sesizarea AAP; 👍 sensibilizarea opiniei publice, mass-mediei;
🚫 AC nu informează corespunzător ofertanții respinși despre motivele concrete care au stat la baza deciziei de respingere	<ul style="list-style-type: none"> 👍 solicitarea explicațiilor de la AC; 👍 sesizarea AAP;
🚫 AAP nu publică anunțul de atribuire în BAP și pe pagina sa web în termenele stabilite (30 de zile de la decizia AC) sau îl publică cu omiterea unor informații precum numărul de oferte primite, prețul sau gama prețurilor plătite, etc.)	<ul style="list-style-type: none"> 👍 solicitarea explicațiilor de la AC; 👍 sesizarea AAP; 👍 sensibilizarea opiniei publice, mass-mediei;

EVALUAREA OFERTELOR ȘI ATRIBUIREA CONTRACTULUI	
<i>Stegulețe roșii</i>	<i>Recomandări pentru monitori</i>
<p>☞ compania câștigătoare este cea mare a câștigat anterior majoritatea sau chiar toate achizițiile AC respective pentru bunurile/serviciile sau lucrările similare;</p> <p>☞ subcontractantul/subcontractanții companiei câștigătoare sunt unii și aceeași în toate/majoritatea contractelor câștigate anterior de către aceasta</p>	<p>☑ analiza achizițiilor și contractele AC din ultimul/ultimii ani;</p> <p>☑ analiza activității companiei câștigătoare și a contractelor de achiziție anterioare;</p> <p>☑ solicitarea explicațiilor de la AC;</p> <p>☑ sesizarea CNA;</p> <p>☑ sesizarea AAP;</p> <p>☑ sensibilizarea opiniei publice, mass-mediei;</p>
<p>☞ rezultatele procedurii au fost contestate de către unul sau mulți participanți</p>	<p>☑ urmărirea agendei ședințelor publice de examinare a contestațiilor (pagina web a ANSC) și participarea la ședința de examinare a contestației respective;</p> <p>☑ consultarea opiniei operatorilor economici care au contestat rezultatele procedurii de achiziție;</p> <p>☑ sensibilizarea opiniei publice, mass-mediei;</p>
<p>☞ în procesul de atribuire a contractului, AC nu solicită includerea în Lista de interdicție a operatorilor economici (dacă un ofertant a prezentat documente false; ofertanții au participat cu oferte trucate la procedură; nu și-a îndeplinit anterior obligațiile în cadrul altor contracte)</p>	<p>☑ analiza ofertelor și documentelor prezentate în cadrul procedurii de achiziție (verificare activităților licențiate, nelicențiate în Registrul de Stat al Persoanelor Juridice, a experienței anterioare de implementare a contractelor de achiziție, etc.);</p> <p>☑ solicitarea explicațiilor de la AC;</p> <p>☑ sesizarea AAP;</p> <p>☑ sensibilizarea opiniei publice, mass-mediei;</p>

4. Etapa de implementare și monitorizare a contractului

Această ultimă etapă a procesului de achiziție ține de implementarea contractului de achiziție, modificarea contractelor prin acordurile adiționale, precum și monitorizarea performanței contractului. Contractorii **trebuie să-și îndeplinească**, cu bună-credință, **obligațiile** asumate din punct de vedere **cantitativ, calitativ, în termenul și bugetul stabilit**.

Anume etapa de implementare este și cea mai puțin transparentă, atât din cauza curențelor legislative, cât și a capacităților slabe de monitorizare ale autorităților contractante. Conform unui Raport de monitorizare a achizițiilor¹¹, etapa de executare a contractului de achiziție este considerată ca fiind cea mai puțin transparentă de circa 38% dintre participanții la sondaj. Totodată, conform ultimului Raport de audit al Curții de Conturi privind performanța sistemului de achiziții publice¹², **în niciuna din cele 12 autorități contractante supuse auditului nu au fost implementate proceduri eficiente de monitorizare conformă a procesului de achiziții publice**.

¹¹ Raport de monitorizare a achizițiilor publice: curențe identificate și recomandări de politici <http://viitorul.org/ro/library-books/129>

¹² Raportul auditului performanței sistemului de achiziții publice, aprobat prin Hotărârea Curții de Conturi nr. 37 din 1 octombrie 2015

Odată cu intrarea în vigoare la 1 mai, 2016 a noii legi privind achizițiile publice nr. 131/2015, cadrul legal a fost completat¹³ cu astfel încât în atribuțiile grupului de lucru intră și **monitorizarea executării conforme a contractelor de achiziții publice**. Tot în atribuțiile grupului de lucru la această etapă intră și păstrarea dosarului de achiziție publică pe un termen de 5 ani de la inițierea procedurii de achiziție.

Autoritatea contractantă este entitatea responsabilă de monitorizarea conformă a contractelor de achiziții publice și respectiv, de întreprinderea acțiunilor în conformitate cu legislația în vigoare, în cazurile de executare neconformă a contractelor de achiziții publice

Problemele ce pot interveni la etapa de implementare a unui contract de achiziții publice sunt:

- întârzieri/refuzuri în furnizarea bunurilor/serviciilor sau finalizarea lucrărilor;
- creșterea costurilor de către contractanți;
- nerespectarea standardelor de calitate;
- nerespectarea (parțială sau totală) a cerințelor caietului de sarcini și a prevederilor contractuale;
- abatere de la obiectivele contractului;
- apariția situațiilor imprevizibile care împiedică finalizarea cu succes a contractului de achiziție, etc.

Acțiuni necesare a fi întreprinse de către AC pentru remedierea problemelor:

- notificarea pretențiilor contractantului, precizând obligațiile care nu au fost respectate;
- aplicarea penalităților conform contractului;
- reținerea garanției de bună execuție;
- rezilierea contractului de achiziție;
- includerea operatorului economic în Lista de interdicție;
- sesizarea organelor de drept competente.

GRUPUL DE LUCRU VA ASIGURA MONITORIZAREA executării contractelor de achiziție publică, întocmind rapoarte în acest sens, trimestrial/semestrial și anual. Rapoartele respective, care vor include în mod obligatoriu informații cu privire la etapa de executare a obligațiilor contractuale, cauzele neexecutării, reclamațiile înaintate și sancțiunile aplicate, menționi cu privire la calitatea executării contractului etc., vor fi plasate pe pagina web a autorității contractante, iar în lipsa acesteia pe pagina oficială a autorității centrale căreia i se subordonează sau a autorităților administrației publice locale de nivelul al doilea.

Totodată, monitorizarea contractelor de achiziție este realizată și de AAP care, începând cu anul 2017, efectuează controlul ex-post, conform unei Metodologii aprobate prin Ordinul nr. 17 din 30.03.2017 cu privire la aprobarea Metodologiei privind controlul ex-post. Conform metodologiei, controlul ex-post se realizează prin selecție aleatorie, indicatori de risc sau sesizări parvenite la AAP. Controlul presupune examinarea dosarelor de achiziție, a rapoartelor de control, a contravențiilor aplicate în domeniul achizițiilor publice (potrivit art. 327¹ al Codului Contravențional).

Acordurile adiționale

Grupul de lucru din cadrul AC poate micșora sau majora cantitatea de bunuri și/sau servicii contractate inițial, în cazuri temeinic justificate, fără schimbarea prețului unitar sau a altor termeni și condiții ale ofertei

¹³ <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=365130>

și ale documentației de atribuire. AC poate achiziționa suplimentar bunuri, cu condiția respectării prețului inițial stabilit, cerințelor față de calitatea acestora, altor cerințe prestabilite în contractul inițial, iar valoarea bunurilor contractate suplimentar să nu depășească 15% din valoarea bunurilor contractate inițial.

Exemple de situații când **clauzele contractuale** pot fi modificate :

- este necesară schimbarea denumirii părților sau datelor de identificare ale acestora;
- apare necesitatea prelungirii duratei contractului;
- apare necesitatea micșorării/majorării cantității de bunuri sau excluderea unor lucrări/servicii în cazuri temeinic justificate, ceea ce, respectiv, determină micșorarea/majorarea valorii contractului.

Pentru **monitori este important să urmărească** dacă modificarea condițiilor contractuale are loc conform prevederilor legale și **acordurile adiționale nu sunt utilizate ca un instrument de creștere nejustificată a prețului inițial al contractului.**

Alte aspect pe care monitorii ar trebui să le urmărească sunt cantitatea și calitatea bunurilor livrate sau lucrărilor realizate prin verificarea livrării, executării de facto a acestora conform condițiilor prevăzute în contract.

IMPLEMENTAREA ȘI MONITORIZAREA CONTRACTULUI	
<i>Stegulețe roșii</i>	<i>Recomandări pentru monitori</i>
<p>🚫 datele privind contractul de achiziție încheiat nu sunt publicate corespunzător pe pagina web AAP</p>	<p>👍 sesizarea AAP;</p> <p>👍 sensibilizarea opiniei publice, mass-mediei;</p>
<p>🚫 contractantul solicită majorarea valorii contractului într-un timp foarte scurt de la semnarea contractului (<i>cel mai probabil, aceasta a fost intenția acestuia atunci când a propus inițial un preț mult mai mic comparativ cu ofertele concurenților</i>)</p>	<p>👍 sesizarea AC să fie vigilentă la motivele solicitării de majorare;</p> <p>👍 sesizarea AAP;</p> <p>👍 sensibilizarea opiniei publice, mass-mediei;</p>
<p>🚫 AC admite încălcări în ceea ce privește cantitatea/calitatea bunurilor livrate sau a lucrărilor executate, care deviază de la cea stabilită în contract;</p> <p>🚫 AC admite încălcarea termenilor de livrare a bunurilor, executare a lucrărilor;</p>	<p>👍 consultarea unui expert în domeniul în care a fost procurate bunurile, efectuate lucrările pentru analiza situație;</p> <p>👍 solicitarea explicațiilor de la AC;</p> <p>👍 sesizarea AAP;</p> <p>👍 sensibilizarea opiniei publice, mass-mediei;</p>
<p>🚫 AC nu solicită AAP includerea contractorului în Lista de interdicție pentru:</p> <ul style="list-style-type: none"> - <i>neîndeplinirea obligațiilor contractuale,</i> - <i>livrarea bunurilor, prestarea servicii sau executării lucrărilor, altele decât cele prevăzute în contract;</i> - <i>livrarea bunurilor, serviciilor și lucrărilor de o calitate mai joasă decât cea stipulată în contract și în documentele privind desfășurarea procedurii de achiziție;</i> 	<p>👍 solicitarea explicațiilor de la conducătorul AC;</p> <p>👍 sesizarea AAP;</p> <p>👍 sensibilizarea opiniei publice, mass-mediei;</p>
<p>🚫 AC nu aplică sancțiuni conform contractului față de operatorul economic ce nu a îndeplinit sau a îndeplinit necorespunzător clauzele contractuale</p>	<p>👍 solicitarea explicațiilor de la AC;</p> <p>👍 sesizarea AAP și organelor abilitate de control;</p> <p>👍 sensibilizarea opiniei publice, mass-mediei;</p>

IMPLEMENTAREA ȘI MONITORIZAREA CONTRACTULUI	
<i>Stegulețe roșii</i>	<i>Recomandări pentru monitori</i>
<p>AC acceptă majorarea valorii contractului sau prelungirea termenului de execuție fără justificare temeinică;</p> <p>majorarea contractului depășește limita legală de 15% din valoarea inițială a contractului</p>	<p>solicitarea explicațiilor de la AC;</p> <p>sesizarea AAP;</p> <p>sensibilizarea opiniei publice, mass-mediei;</p>
<p>AC solicită majorarea valorii contractului pentru a evita organizarea și desfășurarea unei noi proceduri de achiziție și, astfel, încalcă accesului egal al tuturor operatorilor economici la procedurile de achiziție;</p>	<p>solicitarea explicațiilor de la AC;</p> <p>sesizarea AAP;</p> <p>sensibilizarea opiniei publice, mass-mediei;</p>
<p>grupul de lucru nu asigură monitorizarea executării contractelor de achiziție și nu elaborează rapoarte trimestriale/semestriale și anuale în acest sens</p>	<p>solicitarea explicațiilor de la AC, președintele grupului de lucru;</p> <p>sesizarea AAP;</p> <p>sensibilizarea opiniei publice, mass-mediei;</p>
<p>rapoartele de monitorizare nu sunt publicate pe pagina web a AC, iar în lipsa acestora pe pagina web a autorității publice căreia i se subordonează;</p> <p>rapoartele de monitorizare sunt mai mult ”de formă” și nu conțin informații cu privire la etapa de executare a obligațiilor contractuale, cauzele neexecutării, reclamațiile înaintate și sancțiunile aplicate, mențiuni cu privire la calitatea executării contractului, etc.</p>	<p>solicitarea publicării rapoartelor de la AC;</p> <p>sesizarea AAP;</p> <p>sensibilizarea opiniei publice, mass-mediei;</p>
<p>AC nu asigură întocmirea și păstrarea dosarului de achiziție publică pe un termen de 5 ani de la inițierea procedurii de achiziție;</p>	<p>solicitarea explicațiilor de la AC;</p> <p>sesizarea AAP;</p> <p>sensibilizarea opiniei publice, mass-mediei;</p>

ACCESUL LA INFORMAȚIE PENTRU MONITORIZAREA ACHIZIȚIILOR

Accesul la informațiile publice este un drept al fiecărui cetățean, dar acest drept este frecvent încălcat. Dat fiind faptul că achizițiile publice implică utilizarea resurselor publice, informațiile despre acestea trebuie să fie publice și accesibile oricărui cetățean care este, atât ce care contribuie la formarea bugetelor publice, cât și cel care beneficiază de bunurile și serviciile publice. Prin publicarea informațiilor privind achizițiile publice desfășurate, autoritățile publice pot demonstra că sunt deschise și responsabile față de cetățeni, care trebuie să fie parte a procesului decizional.

Accesul la informație și datele deschise sunt vitale în procesul de monitorizare a achizițiilor publice. Or, una dintre cele mai mari provocări cu care se confruntă societatea civilă, monitorii și jurnaliști din Republica Moldova este anume accesul deschis la date și informații despre achizițiile autorităților publice. Cu toate că, atât cadrul legal a fost completat și îmbunătățit în acest sens, cât și surse alternative de informație au fost dezvoltate, datele pe achiziții sunt încă incomplete, dispersate și nu oferă un tablou complet asupra întregului ciclu de achiziție, de la faza de planificare și până la cea de livrare a bunurilor sau executare a lucrărilor.

Unele autorități, deși dețin pagini web oficiale, nu asigură transparența datelor și informațiilor care, conform prevederilor legale, trebuie publicate, iar societatea civilă nu are prea multe pârghii în acest sens. Motivele pentru care autoritățile nu asigură transparența achizițiilor și publicarea în timp util a datelor privind procedurile și contractele de achiziție pot fi diverse, inclusiv lipsa de voință politică, capacități, resurse umane, etc. Prin urmare, pentru accesarea informației cu privire la achizițiile publice, societatea civilă trebuie să depună solicitări la autoritatea publică, să facă demersuri oficiale și alte proceduri birocratice, care consumă timp și resurse. Totuși, există și alte surse de date alternative și instrumente care pot fi utilizate pentru activitățile de monitorizare și pentru obținerea de date și informații.

INSTRUMENTE ȘI SURSE DE DATE PENTRU SOCIETATEA CIVILĂ ÎN PROCESUL DE MONITORIZARE A ACHIZIȚIILOR PUBLICE

- solicitări oficiale, demersuri, cereri scrise, urmând procedurile legale conform legii cu privire la accesul la informație nr. 982/2000;
- participarea la ședințele, audierile publice desfășurate de autoritățile publice;
- obținerea informațiilor proprii prin:
 - fotografii/video la locul unde se execută proiecte/lucrări de construcție cu grave abateri, obiecte de infrastructură nefinalizate conform contractului și utilizarea acestor informații pentru a pune presiune pe autorități;
 - realizarea de sondaje, utilizarea formularelor de evaluare, desfășurarea interviurilor pentru a evalua percepția cetățenilor vizavi de bunurile livrate, lucrările de construcție realizate și, în general, a serviciilor publice prestate de către autoritățile publice centrale sau locale;

- analiza pieței, consultarea prețurilor la produse similare celor care au fost achiziționate prin contractul care este monitorizat, pentru a identifica diferențele și eventualele nereguli, fraude;
- consultarea experților în domeniul achiziției, spre exemplu pentru a se expune cu privire la calitatea materialelor/lucrărilor efectuate, a bunurilor livrate, etc. Concluziile cu toate neregulile identificate de pot fi integrate într-un document, care poate fi remis în adresa instituțiilor de control/de supraveghere, precum și pot fi făcute publice prin parteneriate cu mass-media locală/națională pentru a pune presiune pe autorități și guvernanți;
- utilizarea evaluărilor și statisticilor internaționale:
 - studii/indici/evaluări realizate de organizațiilor internaționale care evaluează, spre exemplu, nivelul corupției pe țări, pe anumite sectoare, gradul de deschidere a guvernării și altele (Corruption Perceptions Index, Benchmarking Public Procurement Index, Open Government Index, Human Development Index, Global Competitiveness Report, etc.);
 - rapoarte de evaluare a sistemelor naționale de achiziții publice, a riscurilor de corupție în achizițiile publice realizate de Banca Mondială, BERD, PNUD, etc. ("Country Procurement Assessment Report" realizat de Banca Mondială - ultimul raport de evaluare a sistemului de achiziții din Republica Moldova a fost realizat în 2010¹⁴; Public Procurement Sector Assessments, realizat de BERD – ultima evaluare a fost realizată în 2010¹⁵);
- rapoartele de audit ale Curții de Conturi (al performanței, regularității) sistemului de achiziții publice (ultimul raport de audit al performanței a fost realizat în 2015¹⁶) pentru analiza neregulilor și abaterilor constatate, monitorizarea achizițiilor entităților audiate, etc.
- rapoartele, constatările, deciziile și investigațiile organelor de control, de supraveghere, de drept (AAP, CNA, Procuratura Anticorupție);
- semnarea acordurilor de cooperare/parteneriat cu unele autorități/entități publice locale/centrale care demonstrează deschidere și transparență la desfășurarea achizițiilor publice, și care pot fi prezentate drept exemple de bune practici;
- rapoartele, studiile, analizele și investigațiile organizațiilor societății civile, mass-mediei, jurnaliștilor de investigație;
- paginile web ale autorităților

Practica internațională arată că implementarea și utilizarea sistemelor electronice de achiziție are un impact major asupra transparentizării întregului proces de achiziție. Iar efectele pozitive sunt resimțite atât de autoritățile publice, prin reducerea poverii administrative, cât și de către societatea civilă, prin posibilitatea accesării datelor pe achiziții într-un sistem unic.

La capitolul achiziții electronice, Republica Moldova este cu mult în urma statelor din regiune, inclusiv cele vecine (România, Ucraina), acolo unde funcționează sisteme electronice moderne de achiziții și care și-au demonstrat eficiența inclusiv prin reducerea corupției în achiziții. În septembrie 2012, a fost lansat un sistem informațional automatizat de achiziții publice "Registrul de stat al achizițiilor publice" (SIA RSAP) și aprobată o listă de 34 de autorități publice centrale care să desfășoare achizițiile prin intermediul SIA RSAP.

¹⁴ <http://documents.worldbank.org/curated/en/281621468287738752/Moldova-Country-Procurement-Assessment-Report-CPAR>

¹⁵ <http://www.ebrd.com/what-we-do/sectors/legal-reform/public-procurement/sector-assessments.html>

¹⁶ <http://ccrm.md/hotariri-si-rapoarte-1-95?idh=767>

Actualmente, 311 AC desfășoară proceduri de achiziție prin intermediul SIA RSAP. Conform datelor AAP, pe parcursul primului semestru al anului 2017, cele 311 AC au inițiat și desfășurat 2150 proceduri de achiziție, în rezultatul cărora au fost încheiate 5150 acte juridice în valoare totală de 2,3 miliarde lei. **De menționat că, prin intermediul SIA SRAP, se desfășoară 62,4% din totalul achizițiilor publice.**

Totuși, funcționalitățile SIA RSAP sunt destul de limitate, fiind posibilă realizarea doar a 2 proceduri de achiziție – licitația publică și cererea ofertelor de prețuri. Mai mult, accesarea și analiza datelor de către monitorii din SIA RSAP este dificilă, cauza fiind imposibilitatea aplicării filtrelor, înregistrării cu erori a denumirilor autorităților contractante și operatorilor economici, înregistrarea dublă a unor autorități contractante, înregistrării necorespunzătoare a acordurilor adiționale.

În SIA RSAP (www.etender.gov.md) monitorii pot găsi următoarele date cu privire la licitațiile publice și COP-urile celor 311 AC:

- anunțurile de intenție;
- anunțurile de participare;
- invitațiile de prezentare a ofertelor;
- date privitor la contractele atribuite (tipul, numărul contractului, data încheierii contractului, subiecții și obiectul achiziției și valoarea contractului);
- documentele de licitație;
- lista operatorilor economici calificați;
- lista de interdicție a operatorilor economici.

Adițional, AAP asigură publicitatea procedurilor de achiziție publică prin intermediul paginii sale web – www.tender.gov.md, cât și prin editarea și publicarea BAP bisăptămânal.

Pe pagina web www.tender.gov.md se publică date privind:

- anunțurile de intenție;
- date privitor la contractele atribuite (tipul, numărul contractului, numărul de participanți, data încheierii contractului, subiecții și obiectul achiziției, suma contractului);
- lista documentelor în examinare;
- lista operatorilor economici calificați;
- lista de interdicție a operatorilor economici;
- lista întrebărilor frecvente cu răspunsurile corespunzătoare;
- lista celor mai frecvente greșeli ale autorităților contractante;
- rapoarte analitice;
- modele de documente de licitație, modele de cereri și formulare;

În BAP sunt publicate:

- anunțurile de intenție;
- anunțurile de participare la proceduri de achiziții publice și anunțuri de modificare ale acestora (*de menționat că, formatul anunțului de participare a fost ajustat la formatul UE, respectiv acesta cuprinde lista completă de bunuri, servicii sau lucrări care se solicită, precum și cerințele de calificare care trebuie să le întrunească operatorii economici*);
- date cu privire la contractele atribuite,
- proiecte de acte normative, noile acte normative în acest domeniu;

De menționat că, **ponderea achizițiilor desfășurate cu publicarea în BAP constituie 86,5%.**

În 2016, Ministerul Finanțelor cu suportul BERD a demarat un proces de dezvoltare și implementare a unui nou sistem electronic de achiziții publice conform principiilor Sursă deschisă, Date deschise și Standardelor privind Contractarea Deschisă. Astfel, se propune tranziția la comunicarea electronică pe deplin în cadrul achizițiilor publice. Actualmente, sistemul MTender¹⁷ lansat se află la etapa de pilotare pentru achizițiile de mică valoare (pentru contractele de bunuri și servicii de până la 80.000 lei și pentru cele de lucrări – până la 100.000 lei.).

Principiul care stă la baza sistemului Mtender este ”toți văd totul”. Astfel, după finalizarea procedurii de achiziție, în sistem apar toate datele referitoare la documentația de atribuire (inclusiv caietele de sarcini), oferte, prețuri, întrebările ofertanților, clarificările autorităților contractante, decizii și contracte. Dacă va fi implementat așa cum este planificat, va fi un pas important în deschiderea datelor privind achizițiile publice, întrucât va acoperi întreg ciclul unei achiziții, de la faza de planificare (publicarea planurilor de achiziție) până la cea de executare a contractelor (publicarea contractelor), dar și interoperabilitatea cu alte platforme și servicii guvernamentale. Transparentizarea etapei de executare a contractelor este una binevenită și va facilita accesul la date și identificarea fraudelor și neregulilor care apar, de cele mai multe ori, la faza de livrare a bunurilor și executare a lucrărilor.

Pentru monitorizarea contestațiilor depuse de operatorii economici în cadrul procedurilor de achiziție publică și a deciziilor ANSC în acest sens, monitorii pot utiliza următoarele surse de date și instrumente:

- pagina web a ANSC¹⁸, unde sunt publicate contestațiile în examinare dar și deciziile ANSC asupra contestațiilor formulate;
- participarea la ședințele publice de examinare a contestațiilor organizate de ANSC (informația privind data și locul desfășurării ședințelor este publicată pe pagina web a ANSC cu 3 zile lucrătoare înainte de data la care acestea vor avea loc).

O alto sursă de informație dezvoltată în Republica Moldova pentru implementarea contractării deschise în sectorul achizițiilor publice este portalul de contractare deschisă - <http://opencontracting.date.gov.md/>. Astfel, în 2015, AAP împreună cu Centrul de Guvernare Electronică și cu suportul echipe de contractare deschisă a Băncii Mondiale au creat Portalul de Contractare Deschisă.¹⁹ Conceptul de contractare deschisă are drept scop publicarea și utilizarea pe larg a datelor deschise, accesibile în timp real privind întreg procesul de contractare publică, dar și implicarea cetățenilor și sectorului privat în identificarea și remedierea problemelor. Implementarea standardelor de contractare deschisă în achiziții publice implică o serie de beneficii, atât pentru participanții direcți în procesul de achiziție – autoritățile contractante și operatorii economici, cât și pentru societatea civilă și fiecare cetățean în parte. Prin urmare, autoritățile publice au oportunitatea să obțină mai multă valoare pentru banii publici din bugetele destinate achizițiilor.

Portalul de Contractare Deschisă oferă date și informații privind procedurile de achiziție publică; bunurile, serviciile și lucrările achiziționate de către autorități; date privind contractele de achiziții, valoarea achizițiilor unei autorități contractante sau valoarea contractelor de achiziție a companiilor cu statul; date/contacte despre autoritățile contractante și operatorii economici. Datorită faptului că portalul este integrat cu Registrul de Stat al Persoanelor Juridice și Portalul Instanțelor Naționale de Judecată, societatea civilă are acces la date despre fondatorii/administratorii companiilor care au contracte cu statul, precum și condamnările, litigiile în care sunt sau au fost implicați aceștia. Totodată, portalul pune la dispoziție filtre și posibilitatea descărcării datelor pentru analiza ulterioară.

¹⁷ <https://mtender.gov.md/>

¹⁸ <http://ansc.md/>

¹⁹ <http://opencontracting.date.gov.md/>

O altă platformă de date pe achiziții lansată în 2016, dezvoltată de un grup de tineri cu suportul PNUD Moldova, este și portalul OpenMoney²⁰, proiect al cărui scop este de a publica beneficiarii finali ai contractelor de achiziții și conexiunile dintre aceștia și guvernanți/funcționari/membri ai grupului de lucru pe achiziții din cadrul autorităților contractante.

Datele despre operatorii economici participanți la procedurile de achiziție publică pot fi găsite în Registrul de Stat al Persoanelor Juridice, dar sunt cu plată. Surse adiționale de date privind activitatea operatorilor economici sunt:

- <http://companii.md/ro/>;
- <http://idno.md/>;
- <http://www.bizzer.md/>

Aceste platforme de date oferă acces la informații despre o companie precum: IDNO-ul, statutul; forma juridică, data înregistrării, adresa juridică, fondatori, directori, genurile de activitate licențiate și genuri de activitatea nelicențiate.

Totodată, alte surse de date și informații utile în procesul de monitorizare sunt:

- Rapoartele de audit ale Curții de Conturi, disponibile pe <http://ccrm.md/>;
- Investigațiile, rapoartele, analizele CNA, disponibile pe <http://cna.md/>;
- Investigațiile, deciziile Consiliului Concurenței privind practicile anticoncurențiale, trucarea ofertelor în achizițiile publice, disponibile pe <https://competition.md/>;
- Analizele, rapoartele de monitorizare și studiile OSC-urilor și investigațiile jurnaliștilor de investigație;

²⁰ <http://openmoney.md/>

NEREGULI, FRAUDE ȘI ILEGALITĂȚI ÎN SISTEMUL ACHIZIȚIILOR PUBLICE

Dat fiind faptul că AAP este responsabilă de **controlul ex-post în domeniul achizițiilor**, al cărui obiective constau în identificarea eventualelor nonconformități, erori și abateri de la legislația în domeniul achizițiilor publice, evaluarea capacităților autorităților contractante, precum și înaintarea recomandărilor de conformare. Procedura de control ex – post constă în verificarea tuturor documentelor aferente procedurii de achiziție (anunțul de participare, documentația de atribuire, documentele de calificare prezentate de către ofertanți, corectitudinea evaluării ofertelor reieșind din procesele verbale ale grupurilor de lucru, etc.), precum și a corectitudinii întocmirii documentelor care au stat la baza inițierii procedurii de achiziție cum ar fi: anunțul de intenție, planurile de achiziții, decizia de creare a grupului de lucru, asigurarea transparenței, etc. De la începutul anului curent, AAP a supus controlului ex-post **50 de proceduri de achiziție**, dosarele fiind solicitate în baza factorilor de risc identificați. Drept urmare a controalele efectuate au fost depistate mai multe bateri și încălcări.

Cele mai des întâlnite încălcări în procedurile de achiziție publică de către AC:

depășirea pragurilor, indicarea cerințelor cu abateri de la legislație, nerespectarea termenilor: de depunere a ofertelor, de așteptare, de înștiințare despre rezultatele procedurii, de prezentare a dărilor de seamă; depășirea peste 30 % a valorii estimate a achiziției, respingerea neargumentată a ofertelor, încheierea contractelor cu ofertanți care nu corespund cerințelor, etc.

De remarcat este faptul că, cea mai des întâlnită încălcare este nerespectarea termenului de așteptare. Din totalul celor 50 proceduri de achiziție solicitate, 33 sunt cu nerespectarea termenilor de așteptare, ceea ce constituie 66%.

Alte cazuri de nereguli, fraude și ilegalități depistate ca urmare a activităților de control și audit, precum și activităților de monitorizare desfășurate de societatea civilă sunt prezentate mai jos.

*Documentație de atribuire deficientă, incompletă, ceea ce afectează evaluarea adecvată a ofertelor*²¹

Direcția Generală Educație, Tineret și Sport (DGETS) a Primăriei mun. Chișinău și instituțiile din subordine organizează anual licitații privind achiziționarea serviciilor de reparație a utilajului tehnologic și frigorific, serviciilor de lichidare a avarierilor, pentru care documentele de licitație sunt întocmite cu deficiențe, iar în caietul de sarcini lipsește tot necesarul de servicii și/sau detalierea lor. În cazul licitației pentru prestarea serviciilor de lichidare a avarierilor, auditul a constatat că în caietele de sarcini nu au fost incluse toate necesitățile de servicii și materialele utilizate.

Spre exemplu, în cazul Direcției Educație a sect. Rîșcani, verificările auditului referitor la evaluarea ofertelor pentru licitația privind achiziționarea serviciilor de reparație a utilajului tehnologic și frigorific au relevat

²¹ Raportul auditului performanței sistemului de achiziții publice, aprobat prin Hotărârea Curții de Conturi nr. 37 din 1 octombrie 2015

că autoritatea contractantă nu a întocmit o listă detaliată a tuturor serviciilor, pentru a asigura o evaluare eficientă a acestora. Astfel, în specificația tehnică din documentele de licitație s-au cerut prețuri pentru compartimente întregi, precum plită electrică, centrifugă etc. (în total, 9 categorii), fără a se indica tipurile concrete de servicii necesare.

Și la DGETS verificările auditului au relevat că nu a fost întocmit un deviz care să conțină toate tipurile de servicii necesare. Astfel, pentru contractarea serviciilor de reparație a utilajului tehnologic din instituțiile de învățământ din subordine, în caietul de sarcini a fost solicitată prezentarea ofertelor de prețuri la un deviz selectiv pentru 21 de categorii de lucrări, care includeau 162 de poziții, acestea fiind doar o mică parte din toate tipurile de servicii din acest domeniu. La procedura de achiziție au fost depuse oferte de către 2 operatori economici, în valoare de 80,1 mii lei și, respectiv, 79,4 mii lei, ambii fiind calificați. Examinările auditului referitor la evaluarea ofertelor denotă că acestea nu au fost prezentate în conformitate cu cerințele caietului de sarcini. Astfel, în oferta operatorilor economici au fost propuse prețurile totale pentru fiecare categorie, fără a se indica prețurile pentru fiecare poziție în parte, precum a fost solicitat în documentele de licitație. Deși, în conformitate cu prevederile legale, licitația urma a fi anulată și anunțată o altă procedură, contractele de achiziție au fost semnate. În aceste condiții, auditul menționează că, întrucât pentru fiecare categorie sunt incluse mai multe poziții de lucrări, este imposibil de calculat prețul pentru fiecare dintre ele, respectiv, acest fapt exclude posibilitatea monitorizării prețului serviciilor prestate, fiind identificat un risc de utilizare ineficientă a mijloacelor publice.

*Evaluare necorespunzătoare a ofertelor de către grupul de lucru*²²

La Inspectoratul General al Poliției (IGP) auditul a constatat 2 cazuri în care un operator economic, care nu întrunea toate cerințele de calificare stipulate în documentele de licitație, a fost desemnat câștigător, fără ca grupul de lucru să constate aceste abateri. Astfel, în cazul a 2 licitații publice, conform invitației, s-a cerut ca operatorul economic să dețină o experiență de 3 ani în livrarea sau confecționarea bunurilor solicitate. Urmare a verificărilor efectuate de audit, ofertantul desemnat drept câștigător avea experiență mai mică de 2 ani, fiind fondat doar la 19.02.2013.

Referitor la licitația publică organizată pentru confecționarea gardului pe perimetrul sediului IGP, operatorul economic care a propus cel mai mic preț - de 215,6 mii lei, a fost exclus din concurs, unul din motive fiind neincluderea în ofertă a cheltuielilor de instalare pe gard a simbolului instituției (leu), deși în documentele de licitație nu s-a cerut astfel de simbol. În rezultatul evaluării ofertelor, a fost desemnat ca învingător un operator economic cu oferta în valoare de 344,9 mii lei, sau cu 129,3 mii lei (60%) mai mult față de cel mai mic preț anunțat. Verificările auditului efectuate la fața locului asupra lucrărilor executate au relevat că de facto simbolurile instituției nu au fost instalate/executate. Valoarea lucrărilor neexecutate nu a putut fi estimată, deoarece devizul nu prevede poziții separate (costuri) pentru instalarea simbolului IGP. În opinia auditului, mijloacele în sumă de 129,3 mii lei constituie cheltuieli ineficiente.

*Grupul de lucru pentru achiziții nu a asigurat încasarea garanțiilor de bună execuție*²³

Verificările auditului au relevat cazuri în care garanția de bună execuție este prezentată pe un termen mai mic față de perioada de executare a contractelor. Astfel, în cazul Ministerului Educației (ME), pentru asigurarea executării contractului privind achiziția a 2 automobile pentru necesitățile Inspectoratului școlar, operatorul

²² Raportul auditului performanței sistemului de achiziții publice, aprobat prin Hotărârea Curții de Conturi nr. 37 din 1 octombrie 2015

²³ Raportul auditului performanței sistemului de achiziții publice, aprobat prin Hotărârea Curții de Conturi nr. 37 din 1 octombrie 2015

economic a depus o garanție de bună execuție sub forma unei garanții bancare valabilă până la 16.11.2014, în timp ce livrarea urma a fi efectuată până la 12.12.2014, sau cu 27 zile mai devreme față de termenul de livrare a bunurilor. De facto, livrarea autoturismelor s-a efectuat la 22.12.2014, sau cu o întârziere de 9 zile față de prevederile contractului și cu 35 de zile după expirarea garanției de bună execuție. Totodată, se menționează că autoturismele au fost achiziționate pentru Inspectoratul școlar, care, de facto, a fost format abia în luna iunie 2015. Unul dintre autoturisme este utilizat pentru necesitățile ME, iar altul - păstrat la Baza Auto a Cancelariei de Stat, pentru care sunt achitate servicii de parcare și spălare în sumă de 750 lei lunar, fapt ce relevă utilizarea ineficientă a mijloacelor bugetare.

*Încălcarea principiilor de concurență loială prin participarea operatorilor economici la procedurile de achiziții publice cu oferte trucate*²⁴

Cazul 1. Sesizare către Consiliul Concurenței

La 17.02.2017, compania SA "Set-Service" a depus o cerere de clemență²⁵ către Consiliul Concurenței că SA „Set-Service” și SRL „Nufăr-Cia”, au participat la procedura de achiziție a lucrărilor prin COP cu publicare nr. 16/03382 din 12.12.2016 cu oferte trucate în scopul împărțirii loturilor în cadrul acestei proceduri. Procedura de achiziție COP nr. 16/03382 din 12.12.2016 pentru achiziționarea lucrărilor de reparație a utilajului tehnologic conform necesităților instituțiilor de învățământ a fost organizată de către Direcția Educației Tineret și Sport, sectorul Ciocana (DETS).

Acordul anticoncurențial încheiat între cele două companii, având drept obiect trucarea ofertelor în cadrul procedurilor de achiziție publică, s-a materializat prin împărțirea loturilor expuse în cadrul achiziției respective. Prin urmare, cele două companii au convenit să depună oferte pentru ambele loturi, SA "Set-Service" depunând intenționat pentru lotul nr. 2 oferta cu cel mai înalt preț, în scopul câștigării lotului respective de către SRL „Nufăr-Cia”, care a procedat exact la fel pentru lotul nr.1. Cele două companii au presupus că vor fi unicii concurenți în cadrul procedurii respective, din considerentul că, aceasta a fost anunțată în luna decembrie, iar majoritatea companiilor care desfășoară lucrări similare nu participă la achiziții în această perioadă a anului.

De notat că la COP respectivă din 12 decembrie 2016, atât pentru lotul nr. 1, cât și pentru lotul nr. 2 au participat 3 companii: SA "Set-Service", SRL „Nufăr-Cia” și SRL "Nord Universal". Cel mai mic preț pentru lotul nr. 1 a fost propus de către SA "Set-Service", iar pentru lotul nr. 2 de către SRL „Nufăr-Cia”. În rezultatul evaluării ofertelor pentru cele două loturi, autoritatea contractantă, pentru lotul nr. 1 a fost desemnat câștigătoare oferta SA "Set-Service" cu cel mai mic preț, iar pentru lotul nr. 2 – oferta SRL "Nufăr-Cia". Respectiv, înaintarea ofertelor în urma coordonării acțiunilor în privința împărțirii loturilor au avut câștig de ofertă per lot.

În urma investigării cazului de către Consiliul Concurenței, s-a stabilit că cele două companii implicate au împărțit piața astfel încât fiecare să-și asigure câștigarea unui lot din cadrul COP-ului, fără a exista o concurență reală între participanții la procedura de achiziție. Consiliul Concurenței a decis că acțiunile de trucare a ofertelor și împărțirea loturilor de către cele două companii reprezintă un acord anticoncurențial orizontal sub forma de cartel dur, conform legii concurenței (nr. 183/2012). Astfel, companiei SRL "Nufăr-Cia" i s-a aplicat o amendă de 9.238, 38 lei, iar companiei care a depus cererea de clemență, SA „Set-Service”, i s-a acordat imunitate la amendă de tip A.

²⁴ Decizia Plenumului Consiliului Concurenței nr. DA - 25 din 21.06.2017 – www.competition.md

²⁵ Clemența este recompensa acordată de Consiliul Concurenței pentru cooperarea întreprinderilor și asociațiilor de întreprinderi cu Consiliul Concurenței, în cazul în care acestea sînt sau au fost parte a unui acord anticoncurențial.

Cazul 2. Sesizare către Consiliul Concurenței

Consiliului Concurenței, prin decizia nr. 40 din 24.08.2017 a fost constatată încălcarea art. 5 alin. (3) lit. d) de către SC „Ecosem Grup” SRL, SC „Irinda Prim” SRL și „Litarcom” SRL prin participarea cu oferte trucate la licitația nr. 14/01840 din 23.09.2014 organizată și desfășurată de Î.S. „Administrația de Stat a Drumurilor”.²⁶

Întreprinderile „Litarcom” S.R.L., S.C. „Ecosem Grup” S.R.L. și S.C. „Irinda Prim” S.R.L. au încheiat un acord anticoncurențial orizontal de tip cartel dur în cadrul procedurii nr. 14/01840 din 23.09.2014 privind achiziționarea lucrărilor de reparație a drumului public cu îmbrăcăminte rutieră din beton asfaltic L 284.2, drum de acces spre s. Doltu, fapt pentru care au fost aplicate următoarele amenzi: „Ecosem Grup” S.R.L. – 5.032,16 lei, „Irinda Prim” S.R.L. – 917.749,97 lei și „Litarcom” S.R.L.- 1.099.429,01 lei.

Cazul 3. Investigație jurnalistică²⁷

Trei firme, administrate de aceeași persoană, sunt preferatele autorităților din raionul Rezina în materie de achiziții publice. Fiecare al doilea contract încheiat în domeniul reparațiilor și construcțiilor, în perioada septembrie 2013 – aprilie 2015, a fost atribuit uneia din cele trei firme unde în calitate de administrator sau fondator apare Liviu Jitari: Litarcom, AVI Borș și Capillati.

În baza a trei contracte cu SRL Litarcom aparatul președintelui raionului Rezina a alocat 2,46 milioane de lei pentru reparația încăperilor pe care le închiriază în clădirea Primăriei Rezina. Alți aproape 1,14 milioane de lei au fost alocați pentru înălțarea monumentului și amenajarea scuarului din preajma pieței centrale a orașului, proiecte încredințate SRL Litarcom și SRL Capillati. Cel de-al treilea proiect, care a fost finanțat până acum cu circa 13 milioane ține de construcția unui complex sportiv, costul total al acestuia ridicându-se la 74 milioane lei, conform ultimelor date mediatizate de administrația raionului. Conform datelor Camerei Înregistrării de Stat, proprietar al SRL Litarcom, dar și al AVI Borș SRL este Liviu Jitari. Alături de Adrian Covaș, acesta figurează și ca fondator al SRL Capillati, ambii având cote-părți egale.

Autogreder achiziționat de către primăria Colonița cu 1,71 milioane lei a funcționat doar o lună²⁸

La finele anului 2016, primăria satului Colonița a procurat un autogreder cu 1.710.000 lei. Este cel mai scump autogreder din cele trei procurate cândva prin procedură de achiziții publică. Conform datelor Agenției Achiziții Publice, în anul 2014, Primăria s. Cărpineni, Hâncești a procurat un autogreder cu 1.231.130 lei, iar în aprilie 2017 primăria c. Cocieri a procurat un autogreder cu 170.000 lei.

În specificațiile tehnice pentru autogreder incluse în caietul de sarcini au fost incluse unele dimensiuni foarte precise: lamă față: Lățime, MM 2450 și scarificator: Lățime, MM 2000. Menționăm că pe site-urile de anunțuri, astfel de utilaj se vindea la prețuri mult mai mici. În oferta solicitată de www.colonita.eu de la o companie specializată, pentru un autogreder cu lamă față și scarificator, prețul indicat inclusiv TVA a fost de 74 200 \$ – cca. 1 503 800 lei.

Alte riscuri de corupție identificate de către monitori se referă la:

²⁶ Decizia Plenului Consiliului Concurenței nr. DA - 40 din 24.08.2017

²⁷ <https://anticoruptie.md/ro/investigatii/achizitii-publice/firme-si-afaceri-secrete-la-rezina>

²⁸ <http://colonita.eu/proiecte-proprii/monitorizarea-banilor-publici/autogreider-cumparat-cu-200-000-lei-mai-scamp-un-alt-mis-mas-al-pri-mariei-la-achizitiile-publice.html>

- compania SRL „VALENSCOR-DESIGN” care a avut cea mai mică ofertă nu a mai livrat anterior prin procedură de achiziție publică nici o autospecială de acest tip;
- la doar cinci zile de încheierea contractului de achiziții a fost încheiat un Acord Adițional de prelungire a termenului: data contractului 14.12.2016, data acordului adițional 19.12.2016;
- modelul propus de autogreder a fost PY165, iar modelul livrat a fost PY180.

Autoritățile contractante nu asigură corespunderea bunurilor, lucrărilor și serviciilor achiziționate cu condițiile contractuale²⁹

Auditul efectuat la DGETS a constatat abateri referitor la executarea a 2 contracte de achiziții prin care s-a contractat confecționarea a 12 uși de interior pentru gimnaziul nr.102 din satul Brăila, raionul Ialoveni, în valoare de 66,0 mii lei, cu instalarea acestora până la 31.12.2014. Verificările auditului la fața locului, din data de 23.02.2015, denotă că au fost livrate și instalate doar 11 uși, în luna ianuarie 2015, deși, potrivit documentelor primare, acestea au fost livrate și achitate în luna decembrie 2014. Totodată, urmare constatării lipsei unei uși, aceasta a fost livrată și instalată în martie 2015.

Similar, verificările auditului privind respectarea clauzelor contractuale la Instituția Medico-Sanitaro Publică Centrul Republican de Diagnosticare Medicală au relevat devieri la procurarea unui complex diagnostic. Astfel, la contrapunerea datelor specificate în procesele-verbale de recepție a lucrărilor cu oferta, s-au constatat majorări de preț pentru unele tipuri de lucrări de acomodare a spațiilor la 42 de poziții, fiind achitate suplimentar mijloace în sumă de cca 147,5 mii lei.

Autoritățile contractante nu aplică penalități pentru nelivrarea bunurilor, serviciilor și lucrărilor în termenele stabilite în contract³⁰

Verificările auditului au relevat că, la 7 din 12 autorități contractante supuse auditului, au fost constatate cazuri de livrare cu întârziere a bunurilor, de executare a lucrărilor sau de prestare a serviciilor, fără a se întreprinde măsuri pentru livrarea în termen și calcularea penalităților în conformitate cu prevederile contractuale. Astfel, la Ministerul Educației s-a constatat că, în 5 din 25 de proceduri de achiziții verificate, termenul de livrare a bunurilor a fost depășit de la 9 până la 30 de zile.

Verificările auditului la Ministerul Apărării asupra executării unor contracte de achiziție au identificat că 2 operatori economici au livrat bunurile cu întârziere. Deși Ministerul a înaintat acestora înștiințări repetate în acest sens, indicând restanța și calculul penalităților care urmează a fi achitate, auditul nu a constatat încasarea de facto a penalităților pentru nelivrarea în termen a bunurilor contractate, entitatea motivând neîncasarea acestora prin existența datoriilor creditoare față de operatorii economici, cu toate că față de unul dintre aceștia nu erau înregistrate datoriile.

În cadrul Direcției Generale Educație, Tineret și Sport a mun. Chișinău, în 4 din 25 de cazuri, termenul de livrare a bunurilor prevăzut în contract a fost depășit de la 28 până la 83 de zile, iar DGETS, urmare remonиторizării acestor situații, nu a întreprins măsuri privind livrarea în termen și nu a calculat penalitate pentru fiecare zi de întârziere în conformitate cu prevederile contractuale. Totodată, auditul menționează că în unele contracte DGETS nici nu a indicat termenele de livrare a bunurilor.

²⁹ Raportul auditului performanței sistemului de achiziții publice, aprobat prin Hotărârea Curții de Conturi nr. 37 din 1 octombrie 2015

³⁰ Raportul auditului performanței sistemului de achiziții publice, aprobat prin Hotărârea Curții de Conturi nr. 37 din 1 octombrie 2015

*Favorizarea unui operator economic și mimarea concurenței*³¹

Trei persoane, dintre care șeful Inspectoratului Național de Probațiune (INP) și reprezentanții a doi agenți economici, au fost reținuți de procurori și ofițerii CNA într-un dosar de abuz de serviciu. Cei trei sunt bănuți că ar fi participat, concertat, la trucarea unor licitații publice, în urma cărora au fost achiziționate echipamente electronice de monitorizare a persoanelor aflate sub supraveghere judiciară. Potrivit materialelor cauzei, în anul 2015, INP a organizat o licitație, în urma căreia a fost încheiat un contract cu firma „E...” de achiziționare a 20 de echipamente electronice de monitorizare (inclusiv cu licențe de utilizare pentru 12 luni), la preț de 23.352 de lei unitatea. Peste aproximativ jumătate de an, instituția achiziționează suplimentar, de la aceeași companie, servicii de mentenanță (licență) pentru echipamentul procurat, în valoare de 38.500 de lei, pentru monitorizarea a 7 subiecți de probațiune pe un termen de 30 de zile. În pofida faptului că, după procurarea echipamentelor electronice de monitorizare, s-a stabilit ineficiența acestora, brățările fiind utilizate doar pentru 7 persoane, INP organizează, în 2016, o nouă licitație publică pentru cumpărarea a 115 echipamente de monitorizare electronică. Astfel, INP semnează un nou contract în sumă totală de 3.146.850 de lei.

În urma investigațiilor efectuate în cadrul cauzei, s-a constatat că licitațiile publice, prin care au fost achiziționate echipamentele menționate, au fost mimate, fiind favorizat un agent economic. Din informațiile operative, se cunoaște că șeful interimar al INP și directorul companiei câștigătoare sunt în relații de prietenie de mult timp, iar pentru a conferi licitațiilor o alură legală au organizat participarea fictivă a unei alte companii din anturajul agentului economic câștigător, care, în final, a fost respinsă de comisie.

Totodată, în cadrul urmăririi penale s-a stabilit că prețul de piață a celor 135 de echipamente de monitorizare, cumpărate în urma celor două licitații, este de doar 264.330 lei și nu de 3.613.890 lei cât a fost plătit de INP. Fiind solicitat de anchetatori, reprezentantul companiei HK Moral Win International Electronics Limited, care a livrat brățările, a declarat că prețul unui echipament electronic de monitorizare a subiecților de probațiune (brățară de identitate cu senzor pentru monitorizare) EEM este de 85 dolari SUA, cu licență de utilizare pentru 12 luni a softului (platformei de monitorizare) de 5 dolari SUA per unitate.

Astfel, prin acțiunile lor pretins ilegale, cele 3 persoane reținute ar fi comis abuz în serviciu, prin care INP a fost prejudiciat cu peste 3.000.000 de lei, infracțiune care se pedepsește cu amendă în mărime de la 1350 la 2350 unități convenționale sau cu închisoare de la 2 la 6 ani, în ambele cazuri cu privarea de dreptul de a ocupa anumite funcții sau de a exercita o anumită activitate pe un termen de la 5 la 10 ani. Urmărirea penală este exercitată de către Procuratura Anticorupție.

*Îngrădirea dreptului societății civile de a participa în grupul de lucru pentru achiziții din cadrul autorităților publice*³²

Reprezentantul IDIS ”Viitorul” a contactat la data de 14 august a.c. Direcția Construcții Capitale a Primăriei Mun. Chișinău, Secția achiziții publice, pentru a solicita informații cu privire la depunerea cererii pentru participarea în grupul de lucru pe achiziții pentru licitația publică nr. 17/02.700 (detalii <http://etender.gov.md/proceduricard?pid=21113469>). Întrebarea adresată către Secția achiziții publice din cadrul autorității menționate se rezuma la, unde anume trebuie de depus cererea cu documentele anexate, care erau deja perfectate conform prevederilor legale. Un reprezentant al Secției Achiziții publice ne-a răspuns, indicându-ne să expediem cererea împreună cu documente anexate prin email.

³¹ www.cna.md

³² <http://viitorul.org/ro/content/note-poz%C8%9Bii%E2%80%8B>

Reprezentanții IDIS au transmis către Secția Achiziții publice a primăriei Municipiului Chișinău cererea tip, împreună cu toate documentele prevăzute de legislație anexate, pct. 6 din Regulamentul cu privire la activitatea grupului de lucru, adoptat prin Hotărârea Guvernului nr. 667 din 27.05.2016. Respectiv, la cerere adresată în acest scop au fost anexate și următoarele documente: procură ce confirmă împuternicirile persoanei ca reprezentant al IDIS "Viitorul" și extras din Registrul de Stat al Organizațiilor Necomerciale. A urmat o lungă așteptare, timp în care responsabilii din cadrul autorității nu ne-au contactat nici prin email, nici prin telefon, până vineri, 18 august, atunci când mai rămăsese 2 zile lucrătoare până la deschiderea ofertelor, planificată pentru data de 22 august.

Încercările reprezentanților IDIS de afla despre soarta cererii remise în adresa Secției achiziții publice sau de a găsi pe oricare funcționar din cadrul Secției s-au soldat cu eșec, astfel încât nu am mai putut obține nici o referință privind cererea noastră nici vineri, nici luni, nici într-o altă zi în care am fi mai putut fi asigurați de participarea noastră legală la deschiderea ofertelor prezentate pentru licitația cu pricina. În mod cu totul surprinzător însă, la solicitările noastre adresate prin e-mail, ni s-a răspuns abia după o zi de la deschiderea ofertelor, adică pe 23 august, în care am fost informați că, *"la data de 17 august 2017, în adresa IDIS "Viitorul" a fost expediată prin intermediul serviciului poștal scrisoarea nr. 04-07/696, cu privire la perfectarea în mod corespunzător a actelor necesare pentru a fi prezentate în vederea includerii reprezentantului DVS în grupul de lucru."*

Reiese astfel că autoritatea publică ne cere să trimitem o cerere prin email ca mai apoi răspunsul la cererea respectivă să ne fie transmis prin scrisoare recomandată (!) primită abia pe data de 30 august (!). Însă, paradoxurile birocrăției din Municipiul Chișinău nu se rezumă doar la lentoarea și opacitatea procedurii. Pe lângă faptul că am primit un răspuns peste mai bine de o săptămână după deschiderea ofertelor, Secția Achiziții Publice ne anunță că nu consideră posibil de a include în grupul de lucru reprezentantul IDIS "Viitorul" pentru că, *"actele depuse nu sunt întocmite în mod corespunzător și nu sunt îndeplinite cerințele stipulate la p. 5 al HG nr 667, respectiv nu sunt respectate exigențele legale. Pentru aceasta este necesar de a prezenta originalul și copia autenticată în mod corespunzător la toate actele"*.

Răspunsul Direcției municipale Construcții Capitale este, din punct de vedere juridic, un non-sens. O asemenea prevedere nu există în Hotărârea Guvernului menționată. Punctul 5 al HG nr. 667, la care face referință autoritatea, prevede că, *"autoritatea contractantă va include obligatoriu în componența grupului de lucru reprezentanți ai societății civile, în cazul în care a fost depusă o cerere scrisă în acest sens cu două zile înainte de data-limită de depunere a ofertelor, dar aceștia nu pot constitui mai mult de o treime din componența totală a grupului. Reprezentanții societății civile incluși în grupul de lucru au drept de vot consultativ sau dreptul la opinie separată, care se expune în actul deliberativ al grupului respectiv."* Cu alte cuvinte, în răspunsul prin care ni se comunică refuzul de a accepta reprezentantul IDIS în componența grupului de lucru pentru observarea procesului de achiziții, entitatea publică invocă prevederi legale care nu se regăsesc în legislație.

BIBLIOGRAFIE

Acte legislative și normative

1. Legea nr. 112 din 02.07.2014 pentru ratificarea Acordului de Asociere între Republica Moldova, pe de o parte, și Uniunea Europeană și Comunitatea Europeană a Energiei Atomice și statele membre ale acestora, pe de altă parte;
2. Legea nr. 131 din 03.07.2015 privind achizițiile publice;
3. Hotărârea Guvernului nr. 667 din 27 mai 2016 pentru aprobarea Regulamentului cu privire la activitatea grupului de lucru pentru achiziții;
4. Hotărârea Guvernului nr. 1332 din 14.12.2016 cu privire la aprobarea Strategiei de dezvoltare a sistemului de achiziții publice pentru anii 2016-2020 și a Planului de acțiuni;
5. Hotărârea Guvernului nr. 1418 din 28.12.2016 pentru aprobarea Regulamentului cu privire la modul de întocmire a Listei de interdicție a operatorilor economici;
6. Hotărârea Guvernului nr. 1419 din 28.12.2016 pentru aprobarea Regulamentului cu privire la modul de planificare a contractelor de achiziții publice;
7. Hotărârea Guvernului nr. 9 din 17.01.2008 pentru aprobarea Regulamentului cu privire la întocmirea și păstrarea dosarului achiziției publice;
8. Codul Contravențional al Republicii Moldova Nr. 218 din 24.10.2008;
9. Legea nr. 982 din 11.05.2000 privind accesul la informație;
10. Legea nr. 171-XIII din 6 iulie 1994 cu privire la secretul comercial;
11. Legea nr. 245-XVI din 27 noiembrie 2008 cu privire la secretul de stat;
12. Legea nr. 16-XVI din 15 februarie 2008 cu privire la conflictul de interese;
13. Legea concurenței nr. 183 din 11.07.2012;
14. Hotărârea Parlamentului nr. 271 din 15.12.2016 cu privire la instituirea, organizarea și funcționarea Agenției Naționale pentru Soluționarea Contestațiilor;

Analize, rapoarte, studii

15. Raportul privind activitatea Agenției Achiziții Publice în perioada primului semestru al anului 2017 – www.tender.gov.md;
16. Raportul privind activitatea Agenției Achiziții Publice în perioada anului 2016 în domeniul achizițiilor publice – www.tender.gov.md;
17. Raportul auditului performanței sistemului de achiziții publice, aprobat prin Hotărârea Curții de Conturi nr. 37 din 1 octombrie 2015 – www.ccrm.md;
18. Transparency International USA – Civil Society Procurement Monitoring Tool - <http://monitoring.coalitionforintegrity.org/>;
19. Raport de monitorizare a achizițiilor publice: carențe identificate și recomandări de politici, IDIS "Viitorul" - <http://viitorul.org/ro/library-books/129>;
20. OECD, Fighting Corruption in the Public Sector (February 2013);
21. Caroline Spruill, "Open Contracting: Factivists fighting Procureaucrats (December 2013);
22. https://www.open-contracting.org/2013/12/09/open_contracting_factivists_fighting_procureaucrats/